交通重点政策

2018-2019

JR連合の政策活動と「交通重点政策2018-2019」について

◆制度・政策要望項目（予算関連）

Ⅰ．交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進
　１．総合交通政策の推進
　２．自然災害への対応をはじめとした鉄道の安全をまもる対策の強化
　３．鉄道インフラ基盤の強化
　４．その他、JR北海道・JR四国・JR貨物（地域の人流・物流ネットワーク）を長期的に支える仕組みの構築
　５．高齢化・グローバル化への対応とさまざまなニーズ・社会的要請への対応

Ⅱ．整備新幹線に関わる諸課題への対応
　１．整備新幹線計画の推進に伴う諸課題への対応（並行在来線等）
　２．北海道新幹線及び青函共用走行区間の取り扱い
　３．九州・北陸新幹線におけるフリーゲージトレインの取り扱い
　４．北陸新幹線の敦賀以西ルートに関する課題への対応
　５．四国エリアへの新幹線導入にむけた取り扱い

Ⅲ．バス産業の再生・活性化にむけた対応
　１．安全・安心なバス事業の確立にむけた取り組み
　２．バス運転者の確保にむけた取り組み
　３．適正な運賃料金の収受にむけたルールづくり
　４．地域公共交通におけるバス事業の維持・活性化

◆税制改正要望項目

Ⅰ．2019年度 税制改正要望項目
Ⅱ．2020年度 税制改正要望項目

2018 年 4 月

JRTU JR連合
日本鉄道労働組合連合会
JAPAN RAILWAY TRADE UNIONS CONFEDERATION

目　次

制度・政策項目（予算関連）……2

Ⅰ．交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進……2

１．総合交通政策の推進……2

（１）交通政策基本計画に基づく各目標の着実な推進

（２）道路偏重の交通政策の解消と総合交通政策の推進

（３）「持続可能な交通体系」の確立と維持・発展にむけた取り組みの推進

（４）都市間輸送における在来線鉄道の利便性向上（高速化）

（５）貨物鉄道モーダルシフトのさらなる推進にむけた取り組み

２．自然災害への対応をはじめとした鉄道の安全をまもる対策の強化……34

（１）激甚災害時における鉄道の早期復旧にむけた取り組み

（２）防災対策の強化

（３）獣害被害への対応

３．鉄道インフラ基盤の強化……45

（１）鉄道設備の維持更新への対応

４．その他、ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物（地域の人流・物流ネットワーク）を長期的に支える仕組みの構築……51

（１）ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物の経営を支える財政支援策の追加措置

（２）青函トンネル施設・設備の維持管理に関する支援

（３）本四架橋（瀬戸大橋）施設・設備の維持管理等に関する支援

（４）ＪＲ貨物の経営を支える基本的スキームの維持・拡大とモーダルシフト促進のための支援

５．高齢化・グローバル化への対応とさまざまなニーズ・社会的要請への対応……58

（１）交通バリアフリー化及びホームドア整備に関する課題への対応

（２）訪日外国人旅行者（インバウンド）への対応と地方創生

（３）生産年齢人口減少と第４次産業革命への対応

Ⅱ．整備新幹線に関わる諸課題への対応……74

１．整備新幹線計画の推進に伴う諸課題への対応（並行在来線等）……74

２．北海道新幹線及び青函共用走行区間の取り扱い……76

３．九州・北陸新幹線におけるフリーゲージトレインの取り扱い……77

４．北陸新幹線の敦賀以西ルートに関する課題への対応……78

５．四国エリアへの新幹線導入にむけた取り扱い……79

Ⅲ．バス産業の再生・活性化にむけた対応 …… 98
1．安全・安心なバス事業の確立にむけた取り組み …… 99
（1）新規参入の規制強化と確実な監査の実行
（2）運転者の運転支援の拡充と技術開発・普及の促進
（3）健康起因事故防止対策の義務化と支援制度の確立
（4）労働条件に係わるルールの指導強化と法制化
2．バス運転者の確保にむけた取り組み …… 100
3．適正な運賃料金の収受にむけたルールづくり …… 100
4．地域公共交通におけるバス事業の維持・活性化 …… 101

税制改正要望項目 …… 117

Ⅰ．2019年度税制改正要望項目 …… 118
1　ＪＲ二島会社の法人事業税資本割の課税標準に係る特例措置の継続適用要望（法人事業税：地方税）
2　低炭素化等に資する旅客用新規鉄道車両に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）
3　貨物鉄道モーダルシフトを促進する税制支援措置の拡充・創設要望（法人税・固定資産税等）
4　鉄道構造物の老朽化対策に対する財政上の支援にあわせた税制支援措置の創設要望
5　鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望（固定資産税：地方税）
6　新幹線の脱線防止設備に対する特例措置の創設要望（固定資産税：地方税）
7　生産性向上設備に対する特例措置の創設要望（法人税・固定資産税）
8　インバウンド対応設備に対する特例措置の創設要望（法人税・固定資産税）

Ⅱ．2020年度税制改正要望項目 ※創設など継続的要望項目除く。 …… 120
1　ＪＲ貨物が取得した高性能機関車に対する固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）
2　鉄道事業に利用される軽油に係る地球温暖化対策のための税（石油石炭税の重課分）についての還付措置の継続適用要望（石油石炭税：国税）
3　ＪＲ貨物に対する買換特例（長期保有の土地等から電気機関車への買換え）の継続適用要望（法人税：国税）
4　駅のバリアフリー化改良工事により取得した鉄道施設に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）
5　首都直下地震・南海トラフ地震に備えた耐震対策により取得した鉄道施設に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

JR連合の政策活動と「交通重点政策2018-2019」について

ＪＲ連合は、産業（交通）政策を運動の重要な柱と位置付け、日本経済・社会の発展と地域の活性化に資する総合交通体系の構築、及び鉄道・バス産業の明るい展望の創出をめざし、活動を展開しています。そして、ＪＲで働く者の視点で各種政策課題を抽出するとともに、課題への短期的な対処方はもとより、今後の鉄道をはじめとする公共交通の中長期的なあるべき姿・方向性についても議論しつつ、継続的な取り組みを進めています。

1987年の国鉄改革とＪＲ発足から節目となる30年を昨年迎え、新たなステージへと進もうとしています。この間、ＪＲ労使は鉄道の再生と発展を図るべく、地域に密着し、地域の皆様に愛される鉄道を指向し、歩みを進めてきました。結果として、国民の足としての交通インフラ機能を、そして、日本の物流を支える機能を全うしてきたと考えます。さらに、観光立国を目指す我が国にとって不可欠な旅行者の移動手段としての機能に加え、観光促進の面からも重要性が増しており、さまざまな取り組みを通じて、その役割を果たしています。しかしながら、私たちを取り巻く環境は年々厳しさを増しており、急速に進む高齢化や人口減少、都市部への人口集中と地方過疎化、高速道路網の急速な整備、経済･社会･産業構造の変化等が、地方路線の利用者数減少といった状況に拍車をかけています。近年では北陸・北海道新幹線の開業に加え、一昨年10月にはＪＲ九州が株式上場・完全民営化を果たし、2017年３月期決算ではＪＲ貨物が発足以降初めて鉄道事業の黒字化を達成し、2018年３月期決算でも２期連続の黒字を見込んでいます。またＪＲ西日本管内では可部線が一部復活し、各地でさまざまな観光列車が脚光を浴びたりするなど、明るい話題も多くありますが、迫り来る厳しい現実・時代への対処が不可欠です。

ＪＲ各社の経営状況の違いは一層大きくなり、さまざまな課題が顕在化しています。ＪＲ北海道やＪＲ四国、ＪＲ貨物の経営体力は依然として脆弱であり、とりわけＪＲ北海道では一昨年11月、「単独では維持することが困難な線区」として10路線13線区を公表し、内外で大きな波紋が広がっています。交通政策基本法や改正地域公共交通活性化再生法によって、厳しい経営状況に陥った地域鉄道が再生する事例も一部生まれていますが、ＪＲ北海道のみならず、「四国における鉄道ネットワークのあり方に関する懇談会Ⅱ」が昨年８月に発足するなど、今後、いかにして持続可能な交通体系、人流･物流ネットワークを構築していくのか、そして日本の交通政策そのものがどうあるべきなのか、が問われています。

ＪＲ連合は、こうした状況を踏まえ、中長期的視点に立脚したプロジェクトにおける最終答申を活用した提言活動を鋭意展開していますが、それとともに単年度でも政策課題の解決をひとつひとつ積み重ねていくことが肝要と考えています。「交通重点政策2018-2019」については、緊急性を要する課題を中心に据え、各種課題に対する考え方を明記しています。ＪＲ連合は、引き続き政策課題の解決、政策要望の実現にむけ総力を挙げて取り組んでまいりますので、皆様の一層のご理解とご協力をお願いします。

制度・政策項目（予算関連）

Ⅰ 交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進

1 総合交通政策の推進

（1）交通政策基本計画に基づく各目標の着実な推進

【要望事項】

①「交通政策基本計画」に基づく実効性のある交通政策の展開及び財政措置

2015年に策定された「交通政策基本計画」では、2020年を見据え、交通に関わる各諸施策の着実な実行を、数値目標を掲げて示しているが、国はその実現にむけてより一層主体的な取り組みを行うとともに、目標の達成の進捗状況に応じて数値目標の再設定を行い、これに必要とされる財政措置を積極的に講じること。

さらに、2021年以降の新たな計画策定に取り組み、数値目標の達成を通じて、交通政策基本法の掲げる基本理念を着実に実現させていくこと。

② 交通政策の推進に際しての、関係省庁間・各種政策間の積極的調整・連携強化

加速度的に進む高齢化・人口減少社会・地方過疎化の中においては、交通政策を単なる「既存の交通機関の維持策」や「交通モードの取捨選択」等といった限定的なものとして捉えるのではなく、とりわけ関係性の深い医療・福祉をはじめ、まちづくりや地域振興、産業・観光政策などの従来の行政部局を超えた各種経済・社会政策との連動（いわゆる「ポリシーミックス」）が必要であり、居住人口の維持・増加や交流人口の増加にむけた総合的な政策誘導が合わせて求められることから、関係省庁間・各種政策間のより積極的な調整・連携強化を図ること。あわせて、そのような取り組みに対して、柔軟な財政支援を可能とするような制度設計を求める。

【背景・理由】

日本の交通事情の総体として、地方都市やローカル線の沿線では、マイカーの利便性が圧倒的に高く、少子高齢化も相俟って、鉄道の利用は大きく減少してきました。地方都市では、マイカーに便利な商業施設の郊外化が進み、駅前商店街は衰退して駅の役割が低下してきた経緯があります。また、地方ではこれまで経験したことのない高齢化にともなって、いわゆる移動制約者が急激に増加しており、その数は今後ますます増加していくと想定されます。今後は、地方で起きている上述のような悪循環を早急に断ち切り、車に過度

に依存しない持続可能な交通体系を維持させていくことが極めて重要になってくるといえます。

こうした中、2013年には「交通政策基本法」が制定されました。同法の基本理念は、「交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するものであり、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図るために欠くことのできないものであることに鑑み、将来にわたって、その機能が十分に発揮されることにより、国民等の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要である」というものです。また、2014年には地域公共交通活性化再生法一部改正法が成立し、公共交通を巡る動きが俄に活発化しています。2015年2月には交通政策基本法第15条に基づく「交通政策基本計画」が閣議決定され、交通に関わる諸施策が、具体的な数値目標をもって展開されることとなりました。こうした動きは、まさしく上述のような地方交通の窮状にメスを入れるものであるといえます。

同計画では、2020年を見据えて数値目標を掲げ、交通に関わる諸施策を着実に実行することとしています。国はその実現にむけて、同計画の進捗を確認しながら交通政策を推進していますが、すでに同計画の想定を超える進捗が図られている項目もあります（地域公共交通網形成計画の策定数等）。国に対しては、交通政策基本計画に定める数値目標の達成にむけて、より一層主体的な取り組みを行うとともに、目標の達成の進捗状況に応じて数値目標の再設定を行い、これに必要とされる財政措置を積極的に講じることを求めます。

さらには、次期計画として、2021年以降の新たな計画策定に取りかかる時期を迎えつつあります。現行計画の数値目標達成見込みを踏まえて、より高い目標に見直していくことに加え、社会・経済のさまざまな情勢・構造の変化、あるいは交通に求められる役割・使命の広がりを捉えたうえで、数値目標の達成を通じて、交通政策基本法の掲げる基本理念を着実に実現していくことを求めます。

地方においては、同法の基本理念に則り、鉄道やバスといった公共交通の役割、道路整備やまちづくりのあり方など、地域における交通政策について、今一度現状の課題と将来展望を十分に踏まえ、地方自治体が中心となり、事業者や住民をはじめとする利用者が一体となって議論を深めるべきと考えます。また、加速度的に進む高齢化・人口減少社会・地方過疎化の中においては、交通政策を単なる「既存の交通機関の維持策」や「交通モードの取捨選択」等といった限定的なものとして捉えるのではなく、とりわけ関係性の深い医療・福祉をはじめ、まちづくりや地域振興、産業・観光政策などの従来の行政部局を超えた各種経済・社会政策との連動（いわゆる「ポリシーミックス」）が必要です。そして、居住人口の維持・増加や交流人口の増加にむけた総合的かつ広域的な政策誘導も求められます。そのためには、地方自治体や事業者間の連携はもとより、関係省庁間・各種政策間のより積極的な調整・連携強化が合わせて求められます。

国に対しては、地域の自治体や事業者などをはじめとする関係者間で取り組まれるさまざまな協働や連携事業に対して、各省庁が所管する分野の垣根を越えて連携し、柔軟な財政支援を可能とするような制度設計を求めます。国・地方自治体が思い切った助成や税制上の支援措置を行うことで、交通をも包含した公共サービスを向上させるとともに大幅な運営コスト削減ができれば、ひいては公共交通はもとより地域の再生と発展につながる可

能性もあります。こうした観点から、地域公共交通の再生・再構築に資する取り組みが、より積極的に展開されるよう求めるものです。

（２）道路偏重の交通政策の解消と総合交通政策の推進

【要望事項】

① 各交通モードに対する公平性ある総合交通政策の推進と公共交通への支援拡充

ｉ）高齢者や身体障がい者、及び近年急増するインバウンド等の交通弱者を含めた公共の移動手段の確保、環境問題への対応といった視点からも、無用な高速道路・高規格道路等の延伸に巨額の予算を投じ続けるといったような道路偏重の交通政策を改め、公共交通全体を俯瞰した、各モードに対する公平性ある総合交通政策の推進と公共交通への支援拡充を図ること。

ⅱ）この間、公共交通の「安全安心輸送」に対する社会的責任が再認識される重大事故が発生してきた。そのたび、対策が強化・再構築されるとともに、さまざまな安全設備の整備が義務化等するなど、事業者の負担は増加する一方である。交通事業者の責務であるものの、昨今の要求水準からすれば「安全」といったサービスに対する付加価値について、各関係者での応分の負担も考慮すべきではないかと考える。公共交通の「わざわざ自分で確保し運転しなくても、安全・安心・快適に送り届けてくれる」サービスに対する相互理解を深める取り組みを進めること。

② モーダルシフト推進に逆行する物流施策の見直しと合理的な総合物流政策の推進

高速道路料金制度の「大口多頻度割引」は、距離に関係なく割引率が一定であり、国が指し示すモーダルシフト推進とは逆行する道路偏重政策そのものである。2015年に閣議決定された交通政策基本計画で掲げられた数値目標の達成にむけて、より合理性をもった総合物流政策を展開すること。また関係者間の調整等を図ること。

【背景・理由】

ＪＲ連合は、高速道路料金政策における、現行の税金を投入した割引施策に対し、「総合交通政策や環境政策の視点を欠き、交通機関相互間の公正な競争のバランスを著しく崩す、持続可能な交通の形成に逆行する政策であると主張してきました。また、本四高速の取り扱いについても、全国共通料金化、さらにはＥＴＣ割引等と相俟ったいわゆる実勢料金が低減すれば、ＪＲやフェリー等の公共交通機関との公正な競争バランスを著しく崩し、総合交通政策や環境政策の視点を欠く政策であるとして取り扱ってきました。

実際、これまでの道路偏重の交通政策により、特に地方部において、高速道路や高規格道路と並行する形で運行されている在来線の存続・維持は極めて困難な状況に陥っています。とりわけ、鉄道事業者はあくまで「民間企業」として事業採算ベースでの経営を強いられる中でも、国民の生活の足・公共交通としての使命を果たすべく努力を積み重ねてきていますが、その一方で、地方の高速道路・高規格道路は多額の公的資金が投入され建設されたものであるにも拘わらず、国民の生活道路として無料通行区間が増加しており、交通モード間の事業運営環境の不均衡が著しいといえます。

そうした中、2013年から2014年にかけて、高速道路に関する全般的な議論が展開されました。国土交通省は審議会（幹線道路部会）を設置し、今後の高速道路の料金制度のあり方や適切な維持更新を図る枠組み等についての議論を展開、特に、今後発生する大規模修繕の取り扱いとともに、2013年度で財源が枯渇する割引制度等についての議論が展開されました。ＪＲ連合は、この機を逃すことなく、上述の考え方をもとに、税金を投入した高速道路料金割引からの政策転換を中心とした政策内容を、同審議会メンバーをはじめとして遍く関係者に訴えるとともに、世論喚起を展開してきました。

2013年12月、国土交通省は2014年度以降の高速道路料金に関する取り扱いに関する基本方針を示しました。基本的には、現在のＥＴＣ割引を縮小する方向にあること、とりわけ、ＪＲ連合がかねてから主張してきた、税金を投入した高速道路料金割引からの決別を図り、あくまで高速道路会社各社の経営の範疇で料金割引を展開するという判断を行いました。2014年6月末までは激変緩和措置が講じられたとは言え、ＪＲ連合の主張が全面的に受け容れられたことは、大いに評価できます。しかし、本四高速においては現状の割引率が継続適用されることになっており、過去実施された土休日上限1,000円施策ほどではないものの、引き続きＪＲ四国をはじめとした公共交通に対する負の影響が想定されます。さらに、2017年10月から訪日外国人向けの高速道路定額乗り放題パス（「Japan Expressway Pass」）が発売されたことも、公共交通機関の利用促進とは逆行するものと捉えられます。道路に対しては、整備・維持管理など含め、国土交通省の公共事業に係る予算のうち、およそ30％を道路関係予算が占めていることからも、まさに「道路偏重」といわざるを得ません。（鉄道予算は整備新幹線事業費含めても２％程度。）

一方、この間、公共交通の「安全安心輸送」に対する社会的責任が再認識される重大事故などがたびたび発生してきました。そのたびに対策が強化・再構築されるとともに、鉄道におけるＡＴＳをはじめとして、さまざまな安全設備の整備が義務化等されてきました。これらによって、ただでさえ事業者自ら大規模なインフラ設備を抱える鉄道をはじめとする公共交通事業者の負担は増える一方となっています。公共交通事業者として「安全」は何より優先される責務であり、日々現場で働く者が一丸となって守ってきたものとはいえ、昨今の要求水準からすれば、「安全」といったサービスに対する付加価値について、各関係者での応分の負担も考慮すべきではないかと考えます。そのためにも、公共交通の「わざわざ自分で確保し運転しなくても、安心・快適に送り届けてくれる」サービスに対する相互理解を深める取り組みを進めていくべきと考えます。

また、物流の観点から高速道路料金政策を見ると、連乗割引が適用される大口多頻度割引は継続適用が続いており、モーダルシフトを阻害する可能性もあります。本来であれば2014年度末で期限切れを迎えた激変緩和措置としての割引上乗せ措置が、2014年度補正予算により継続適用とされ、以降も当該制度は継続されています。2016年にも、ＥＴＣ2.0の利用促進による道路渋滞・混雑の緩和を目的として制度の拡充が行われ、2017年度補正予算によりさらに延長されました。当時、あくまで激変緩和措置としての位置付けで上乗せ適用がなされていたことに鑑み、適切な判断を政府に求めなくてはなりませんし、なし崩し的な対応を認めてはなりません。そもそも同制度は距離に関係なく割引率が一定であり、国が指し示すモーダルシフト推進、とりわけ長距離輸送における貨物鉄道ないしは内航海運を活用したモーダルシフト施策と逆行しており、総合交通政策という観点からは

およそ理解しがたい道路偏重政策そのものであるといえます。2015年に閣議決定された交通政策基本計画には、モーダルシフトの推進として、貨物鉄道輸送について「貨物輸送トンキロベースで2020年度に2012年度比で約120％増とする」旨の方針が掲げられています。こうした数値目標を達成するためにも、そしてさらなるモーダルシフトの推進を図るためにも、国はより合理性をもった物流政策を展開することを求めます。そして、そのためにも各モードの特性を活かす方策を強化するべきであり、役割分担や連携事業を強化するとともに、それを可能とする「陸・海・空」の結節点となる施設・設備の整備などにむけて、関係者間の調整等を図ることを求めます。

ＪＲ連合は、あくまで同一競争条件における適正な交通政策の実現にむけて今後も継続して取り組んでいきます。

（３）「持続可能な交通体系」の確立と維持・発展に向けた取り組みの推進

【要望事項】

①「チーム公共交通」「チーム地域共創」の取り組みの促進（協議会等の利活用）

ｉ）各地域・エリアにおいて、持続可能な交通体系の構築にむけては、関係する地方自治体や住民、事業者などのすべての関係者が自らのこととして積極的に協議し、当該地域・エリアの実情に即した形で創り上げられなければならない。各地方自治体は、すべての関係者の調整と連携を図りつつ、主体的な交通施策を展開することが求められる。国はそうした考え方に依拠し、地方自治体への積極的な支援を図ること。

ⅱ）国及び地方自治体は、地域における法定協議会や地域公共交通会議などの会議体のさらなる活性化・利活用、すべての関係者の積極参画（特に交通運輸産業に従事する労働者の代表の参画）及び利害関係の調整が促進されるよう、法的な枠組みの強化、ルールの整備を図ること。

② 事業者間及び官民のパートナーシップを促進する取り組み

ｉ）真に必要とされる持続可能な交通体系の構築にあたっては、公共交通全体が一体的なシステムとして機能することが求められ、そのためには事業者間のパートナーシップが必要不可欠であるが、事業者同士だけでは連携が進みにくいことから、その仲介役として地方自治体の役割が極めて重要である。地方自治体は、事業者や地域住民を強く巻き込み、利用者のニーズを把握したうえで、事業者間の連携強化にむけた公共によるインセンティブを設定するなど、さまざまなアイデアを持って事業者間の連携を支援し、リーダーシップを発揮すること。

ⅱ）加えて、持続可能な交通体系の構築にあたっては、コンパクトシティ化の推進など、まちづくりとの一体的な扱いが求められ、公共交通を持続的に維持しつつ、居住者や訪問者の利便性を高めるための官民の連携・協働を図る工夫が極めて重要かつ不可欠である。ここにおいても地方自治体が当該地域・エリアにおけるすべての関係者間のコーディネーターとして、リーダーシップを発揮すること。

ⅲ）国は、有用な知恵・事例の積極的な水平展開、豊富な知識・経験をもった人材の育成･派遣、さらには財政支援措置の拡充等を通じ、その側面支援を図ること。

③ **地域に選択された交通体系を、将来に亘り持続させるための措置**

ⅰ）ＪＲ北海道における「鉄道事業範囲の見直し」に際しては、鉄道路線の存廃のみに捕らわれることなく、国土保全や地域振興並びに観光なども含めて、将来の道内全体の広域な交通体系（人流・物流ネットワーク）を視野に入れた総合的かつ戦略的な検討を行い、地域の実情に即した「真に必要とされる持続可能な交通体系」の姿を何よりもまず明確化するべきである。こうした観点から、すべての関係者による真摯かつ責任ある話し合いが行われるよう、国・道として目指すべき地方の交通体系の構築・創出にむけて、ノウハウの提供や専門知識・経験を持つ実務担当者等の人材派遣、関係者間の橋渡しを行うなど、主体的かつ強力な支援を行うこと。

ⅱ）北海道以外のエリアも含め、将来にむけた持続的な交通体系の構築にむけては、特定の交通モード支援に偏らない、現行の縦割の予算配分の枠を超えた、柔軟な財源の確保や長期的な支援スキームの整理・構築が必須であり、そのために必要な措置を国や地方自治体が中心となって行うこと。

ⅲ）鉄道特性を発揮することが極めて困難なエリアにおいて、政治的・社会的要請に基づく国策として、事業採算性を有しない鉄道路線の存続を選択する場合には、民間企業の経営責任により維持すべき路線・線区との棲み分けについて明確な整理を図り、必要な措置を行うこと

【背景・理由】

①「チーム公共交通」「チーム地域共創」の取り組みの促進（協議会等の利活用）について

地方鉄道路線の維持、存続は地域の活性化、地域住民の足の確保という観点から重要な課題ですが、沿線人口の減少、過疎化及び高齢化の進行など、取り巻く環境は今後ますます厳しくなることが想定されています。加えて、地方ローカル線は地上設備や車両の近代化が遅れ、速達性や利便性も相対的に低く、鉄道の特性を十分に発揮できていません。また、鉄道はメンテナンス費用が高く、設備の老朽化はコスト増にもつながっています。さらに、防災対策が不十分なために徐行運転や運転見合わせが多発するなどの問題もあります。しかし、民間企業として内部補助には限界があり、不採算路線に多額の設備投資を行うことは困難であることから、鉄道の特性を発揮しがたい状況にますます拍車がかかっています。こうした状況下では、先述のように、マイカー依存型の社会・経済が進展し、公共交通の衰退とともに移動制約者が急増してしまうような状況にもなりかねません。また、そのような悪循環に陥れば、交通空白地域の拡大に繋がることは明らかです。

このような認識に立ち、ＪＲ連合では2014年より、交通モード間を越えた「チーム公共交通」の形成を提唱してきました。そして、そのためにも地方自治体や事業者、そして地域住民をはじめとする利用者などのすべての関係者が集い、地域の実情に即した、真に必要とされ続ける交通体系の構築をめざす「チーム地域共創」を形成し、責任を持った話し合いと通じて「共に考え、創り、支える」ことが何よりもまず必要であると考えます。その具体的な場として、地域における法定協議会や地域公共交通会議などといった会議体の積極的な活用が図られなければなりません。各地方自治体は、そこに集うすべての関係者の調整と連携を図りつつ、主体的な交通施策を展開することが求められます。また、国

はこのような考え方に依拠し、地方自治体への積極的な支援を図ることが求められます。

一方で、各地域においては、人口減少や過疎化の進展度合いの差のほか、上述のような取り組みの中核となるべき人材・余力の不足なども要因となって、具体的かつ危機意識をもった交通政策には至っていない箇所も散見されます。ＪＲ連合は、地域の将来を展望し、あるいは強い危機意識をもって、可能な限り早い段階から関係者が集い、「チーム地域共創」を形成する必要性があると考えます。そのためにも、国及び地方自治体は、地域における法定協議会や地域公共交通会議などの会議体のさらなる活性化・利活用、すべての関係者の積極参画（特に交通運輸産業に従事する労働者の代表）及び利害関係の調整が促進されるよう、法的な枠組みの強化、ルールの整備を図ることも必要であると考えます。

② 事業者間及び官民のパートナーシップを促進する取り組みについて

日本の公共交通事業者は、あくまで民間企業として事業者の自助努力による独立採算を旨とし、他事業者との競争の中で力を蓄えてきた経緯があります。その結果として安全性の向上、速達性といったサービスレベルを向上させてきたのも事実です。今後も適度な競争関係の中で技術の練磨を図ることは大切ですが、人口増加局面の中で事業体を拡張してきたこれまでの時代と、人口減少局面である今後は様相が異なります。国が、公共交通のあり方に対するスタンスとして、交通事業者の独立採算を前提とした交通行政を継続するのであれば、今後は各事業者が必要な部分に必要な資源を投下する「選択と集中」により筋肉質な事業体へと再構築していかざるを得ません。一方で、交通事業者においてこうした経済性原則のみに基づく経営と、限られたパイの奪い合いといった競合・競争関係が継続した場合、必然的に「①」で記したような悪循環や交通空白地域が多く発生することに繋がると考えます。

そのような事態を安易に生み出さないための重要な対処方が、まさしく「チーム公共交通」の形成なる概念であり、「交通モードを越えた事業者同士の連携」と自治体のさらなる関与が必要です。真に必要とされる持続可能な交通体系を構築するにあたっては、公共交通全体が「一体的なシステム」として機能することが求められ、特に高齢化及び人口減少の著しい地域・エリアにおいては喫緊の課題といえます。そのためには事業者間のパートナーシップが必要不可欠であり、ソフト面では、乗り継ぎの際の接続や運賃・料金の設定、利用ルールの簡素化などといった工夫や、事業者が競合エリアでも連携したり広域連携を強化したりすることで利用者の利便性を高め、パイを増やす工夫を創出することも必要です。ハード面においても車両をはじめとする器材調達の共有化や乗り継ぎ抵抗の解消などが挙げられます。加えて、日常的な利用者数の少ない地方部においては、人流・物流を一体的に扱う協働事業（客貨混載など）も、限られた経営資源を有効活用する有為な手法といえますが、現状として、同業種間あるいは異業種間のいずれにしても、連携の事例は依然として数少ないのが実情です。また、現実的には、事業者同士だけでは連携が進みにくいことから、その仲介役として地方自治体の役割が極めて重要です。地方自治体は、事業者や地域住民を強く巻き込み、利用者のニーズを把握したうえで、事業者間の連携強化にむけた公共によるインセンティブの設定を図るなど、さまざまなアイデアを持って事業者間の連携を支援し、リーダーシップを発揮することが求められます。

加えて、持続可能な交通体系の構築にあたっては、公共交通を軸として都市機能の集積を図るコンパクトシティ化、交通結節点の整備、公共交通の利用促進策の展開など、「ま

ちづくり」との一体的な扱いが求められます。まさしく、地方自治体が、当該地域の将来展望を描き、公共交通を持続的に維持しつつ、居住者や訪問者の利便性を高めるための官民の連携・協働を図る工夫を行うことが極めて重要かつ不可欠であるといえます。ここにおいても地方自治体が当該地域・エリアにおけるすべての関係者間のコーディネーターとして、リーダーシップを発揮することが求められます。

なお、ＪＲ連合は2015年より、地方の交通事情や交通政策の実態を把握するべく、地方議員と連携したフィールドワークを展開し、地方自治体の交通政策担当者との意見交換を通じて、さらなる交通政策の活性化に寄与するべく、地方の実情と課題に関する情報収集を行ってきました。その中で多く見聞した実情として、「知識･経験のある人材が不在」、あるいは「専門の担当者（部門）が不在で、片手間の交通政策しかできておらず、手が回らない」、「基礎自治体のエリアを跨がって策定されるべき実情があっても、コーディネーターがおらず連携が進まない」、「事業者の競争関係の中で利害が衝突し、自治体が調整をしようとしても当事者間の主張が相容れず、協力・連携関係に至らない」等といった点が挙がりました。こうした観点から、国は、有用な知恵・事例の積極的な水平展開、豊富な知識・経験をもった人材の育成・派遣、さらには財政支援措置の拡充等を通じ、地方自治体の積極的な側面支援を図ることが求められます。

③ 地域に選択された交通体系を、将来に亘り持続させるための措置

2000年度以降、全国で40路線879.2kmの地域鉄道路線が廃止されました。（ＪＲ西日本･三江線を含む。）ＪＲに目を向ければ、ＪＲ東日本では岩泉線が、ＪＲ北海道では江差線（江差～木古内間）及び留萌線（留萌～増毛間）が廃止となりました。また2018年３月末にはＪＲ西日本において三江線が廃止されました。一方、2016年11月、ＪＲ北海道は「ＪＲ単独では維持することが困難な線区」として10路線13線区を公表し、内外で大きな波紋が広がっています。

そもそも長期債務の扱いや経営安定基金の措置といった国鉄改革時点のスキームは現路線を維持することを前提として策定されており、こうした路線廃止は改革の理念に逆行するものではあります。しかしながら、国鉄改革から既に30年以上が経過し、高齢化や人口減少、地方の過疎化の深刻化といった大きな環境の変化とともに、維持存続が極めて困難な路線が増加しているのも事実です。国家的内部補助から企業内内部補助へと変革を遂げた国鉄改革で想定していなかった取り巻く環境の変化を受け止めつつ、公共交通の維持存続にむけた抜本的なスキームの組み替えが必要な時期が到来しています。民営鉄道では、いわゆる上下分離方式による鉄道運営を選択する事業者も増えてきています。しかし、上下分離方式もさまざまな手法があり、かつ、沿線自治体をはじめとして相応の負担を要請するという面も十分斟酌しておく必要があります。

ＪＲ連合は、ＪＲ北海道の動きについて、持続可能な交通体系（人流・物流）の構築にむけては、『何よりもまず、目指すべき将来の姿を明確にすることが最優先課題』であり、そのためにすべての関係者が真にむき合う場を創出することを重視します。そのうえで将来にむけた支援策を求めていく必要があると認識しています。したがって、まずは北海道内において、鉄道路線の存廃のみに捕らわれることなく、国土保全や地域振興並びに観光なども含めて、将来の道内全体の広域な交通体系（人流・物流ネットワーク）を視野に入れた総合的かつ戦略的な検討を行い、「真に必要とされる持続可能な交通体系」の姿を明

確化するべきであると考えます。ＪＲ北海道が経営責任に基づき、さらなる自助努力を重ねつつ地域に主体的かつ誠実に向き合うべきであることは当然ですが、早期にすべての関係者が真に向き合い、責任を持った話し合いを開始する必要があると考えます。その際には、生活者・訪問者の双方に利用され続ける交通体系を構築するためにも、日常的な利用者であり、かつ当該地域（エリア）を最も良く知る地域住民こそが強く深く参画する仕組みが求められると考えます。そのためには、道庁・振興局の主体的なコミットとリーダーシップや、国・運輸局による強力な支援が必須であり、国・道として目指すべき地方の交通体系の構築・創出にむけて、ノウハウの提供や専門知識・経験を持つ実務担当者等の人材派遣、関係者間の橋渡しを行うなど、主体的かつ強力な支援を行うことが求められます。

また、この度の北海道の動きは、北海道以外のエリアも含め全国に共通の課題であり、ＪＲ四国においても、2017 年夏には 4 県知事をはじめとする県・市町村の代表、経済界、労働界、国土交通省などで構成する「四国における鉄道ネットワークのあり方に関する懇談会Ⅱ」を発足し、議論を開始したところです。将来を見据え持続的な交通体系の構築にむけた中期的な課題として、特定の交通モード支援に偏らない、現行の縦割の予算配分の枠を超えた、柔軟な財源の確保や長期的な支援スキームの整理・構築が必須であり、そのために必要な措置を国や地方自治体が中心となって行うことが求められます。

解　説

1．交通政策基本計画の概要（計画期間：2014 年度～ 2020 年度）

交通政策基本計画の概要

【本計画が対応すべき社会・経済の動き】
（1）人口急減、超高齢化の中での個性あふれる地方創生　（2）グローバリゼーションの進展　（3）巨大災害の切迫、インフラの老朽化
（4）地球環境問題　（5）ICTの劇的な進歩など技術革新の進展　（6）東日本大震災からの復興　（7）2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催

基本的方針	A. 豊かな国民生活に資する使いやすい交通の実現	B. 成長と繁栄の基盤となる国際・地域間の旅客交通・物流ネットワークの構築	C. 持続可能で安心・安全な交通に向けた基盤づくり
基本法上の国の施策	【日常生活の交通手段確保】（16条） 【高齢者、障害者、妊産婦等の円滑な移動】（17条） 【交通の利便性向上、円滑化、効率化】（18条） 【まちづくりの観点からの施策推進】（25条）	【産業・観光等の国際競争力強化】（19条） 【地域の活力の向上】（20条） 【観光立国の観点からの施策推進】（26条） 【国際連携確保・国際協力】（30条）	【運輸事業等の健全な発展】（21条） 【大規模災害時の機能低下抑制、迅速な回復】（22条） 【環境負荷の低減】（23条）
施策の目標	①自治体中心に、ｺﾝﾊﾟｸﾄｼﾃｨ化等まちづくり施策と連携し、地域交通ﾈｯﾄﾜｰｸを再構築する ②地域の実情を踏まえた多様な交通サービスの展開を後押しする ③バリアフリーをより一層身近なものにする ④旅客交通・物流のサービスレベルをさらなる高みへ引き上げる	①我が国の国際交通ネットワークの競争力を強化する ②地域間のﾋﾄ・ﾓﾉの流動を拡大する ③訪日外客2000万人に向け、観光施策と連携した取組を強める ④我が国の技術とノウハウを活かした交通ｲﾝﾌﾗ・ｻｰﾋﾞｽをグローバルに展開する	①大規模災害や老朽化への備えを万全なものとする ②交通関連事業の基盤を強化し、安定的な運行と安全確保に万全を期する ③交通を担う人材を確保し、育てる ④さらなる低炭素化、省エネ化等の環境対策を進める

基本法上の国の施策
【関係者の責務・連携】（8～12, 27条）
【総合的な交通体系の整備】（24条）
【調査・研究】（28条）
【技術の開発及び普及】（29条）
【国民の立場に立った施策】（31条）

施策の推進に当たって特に留意すべき事項
①適切な「見える化」やフォローアップを行いつつ、国民・利用者の視点に立って交通に関する施策を講ずる
②国、自治体、事業者、利用者、地域住民等の関係者が責務・役割を担いつつ連携・協働する
③ICT等による情報の活用をはじめとして、技術革新によるイノベーションを進める
④2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組を進める

2

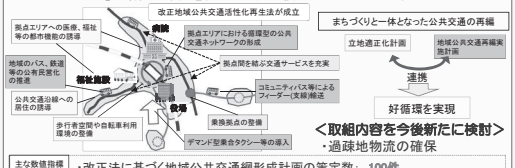
基本的方針A. 豊かな国民生活に資する使いやすい交通の実現

（注）目標年度は記載のないものは2020年度。社会資本整備重点計画等の他計画や、参考とする他の指標との関係から、目標年度は必ずしも統一されていない。

目標① 自治体中心に、コンパクトシティ化等まちづくり施策と連携し、地域交通ネットワークを再構築する

（趣旨）
人口急減、超高齢化、クルマ社会の進展等を踏まえつつ、関係施策との連携の下に地域公共交通を活性化し、活力ある地域社会の実現、個性あふれる地方の創生に資する。

（施策の例）
＜これまでの取組を更に推進＞
・「ｺﾝﾊﾟｸﾄ＋ﾈｯﾄﾜｰｸ」の形成に資するため、「地域公共交通網形成計画」と「立地適正化計画」の着実な策定を促し成功例の積み上げにつなげる。



＜取組内容を今後新たに検討＞
・過疎地物流の確保

主な数値指標
・改正法に基づく地域公共交通網形成計画の策定数：100件
・デマンド交通の導入市町村：311市町村（2013）➔ 700市町村

目標② 地域の実情を踏まえた多様な交通サービスの展開を後押しする

（趣旨）
人口急減、超高齢化等の社会の構造変化に的確に対応し、利便性、快適性、効率性を兼ね備えた新たな交通サービスを提供する。

（施策の例）
＜これまでの取組を更に推進＞
・人口減少に対応した持続可能な交通手段の導入
・自転車の活用に向けた取組を推進

＜取組内容を今後新たに検討＞
・パスフロート船の開発等によるシームレスな輸送サービスの実現

LRT、BRT、デマンドタクシー等の導入の促進
コミュニティサイクルやサイクルトレインの活用・普及などを推進
乗客を乗せたままバスが乗船、バリアフリーや乗り継ぎ利便を向上。

主な数値指標
・低床式路面電車の導入割合：約25%（2013）➔ 35%
・コミュニティサイクルの導入数：54市町村（2013）➔ 100市町村

目標③ バリアフリーをより一層身近なものにする

（趣旨）
東京オリンピック・パラリンピックも踏まえ、すべての人が参画できる社会を実現するとともに、超高齢化社会におけるスムーズな移動を実現する。

（施策の例）
＜これまでの取組を更に推進＞
・現行の整備目標を着実に実現する
・ベビーカーマークの普及等による「心のバリアフリー」の推進

ベビーカーマーク　ノンステップバス

＜取組内容を今後新たに検討＞
・低コストのホームドア開発によるコストダウンを通じた更なる普及促進

新たなタイプのホームドア（昇降バー式）

主な数値指標
・ノンステップバスの導入割合[*]：44%（2013）➔ 約70%
・主要鉄軌道駅の段差解消率[*]：83%（2013）➔ 約100%
・ホームドアの設置数[*]：583駅（2013）➔ 約800駅

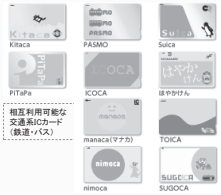
[*] 2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組にも関連する指標

目標④ 旅客交通・物流のサービスレベルをさらなる高みへ引き上げる

（趣旨）
ヒト・モノの移動に関し世界をリードする分野をさらに拡大・充実し、豊かな国民生活の実現に資する。

（施策の例）
＜これまでの取組を更に推進＞
・都市鉄道のネットワークの拡大・利便性の向上

＜取組内容を今後新たに検討＞
・公共交通機関のサービスレベルの見える化
・交通系ICカードの利用エリア拡大や事業者間での共通利用、エリア間での相互利用の推進
・ITS技術等の活用による道路利用の効率化



（出典）JR東日本ホームページより

主な数値指標
・相互利用可能な交通系ICカードが利用できない都道府県[*]：12県（2013）➔ 0県
・バスロケーションシステムが導入された系統数：11,684系統（2014）➔ 17,000系統

3

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

基本的方針B．成長と繁栄の基盤となる国際・地域間の旅客交通・物流ネットワークの構築

(注)目標年度は記載のないものは2020年度。社会資本整備重点計画等の他計画や、参考とする他の指標との関係から、目標年度は必ずしも統一されていない。

目標① 我が国の国際交通ネットワークの競争力を強化する

（趣旨）

アジアをはじめ世界の成長を取り込み、我が国の成長に結びつけるために不可欠の前提条件として、航空交通・海上交通の基盤を整備する。

（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・我が国の国際航空ネットワークの一層の拡充
・LCCの普及に向けた環境整備（専用ターミナル整備、空港関連コスト低減、就航・稼働率向上等）

＜取組内容を今後新たに検討＞

・首都圏空港の更なる機能強化

成田空港のLCC専用ターミナル整備

主な数値指標

・首都圏空港の年間合計発着枠[*]：71.7万回（2013）➔ 74.7万回＋最大7.9万回 [※関係自治体等と協議中]
・国際線旅客のうちLCC旅客の占める割合[*]：7%（2013）➔ 17%

・国際コンテナ戦略港湾の機能強化（港湾運営会社への国の出資、広域貨物集約、港湾周辺の流通加工機能強化、渋滞対策等）

主な数値指標

・国際コンテナ戦略港湾における大水深コンテナターミナルのバース（埠頭）数：3バース（2013）➔ 12バース（2016）
・三大都市圏環状道路整備率[*]：63%（2013）➔ 約75%（2016）

目標④ 我が国の技術とノウハウを活かした交通インフラ・サービスをグローバルに展開する

（趣旨）

我が国の最先端の交通関係技術とノウハウを海外で活用し、世界各地の交通問題の解決に貢献するとともに、我が国の経済発展や交通産業の成長に寄与する。

（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・株式会社海外交通・都市開発事業支援機構（JOIN）を活用し、海外の交通事業に、出資と事業参画を一体的に実施

高速鉄道車両更新計画　日立製作所　受注額：約4,600億円

主な数値指標

・交通分野における日本企業の海外受注額推計：0.5兆円（2010）➔ 7兆円

目標② 地域間のヒト・モノの流動を拡大する

（趣旨）

定住人口が減少する中で、高速化やネットワークの活用により、外国人も含めた交流拡大、地方への産業立地や移住の促進等を図り、我が国全体の活性化に資する。

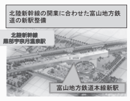
（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・新幹線ネットワーク（整備新幹線、リニア中央新幹線）の着実な整備と地域鉄道等との連携
・高速道路ネットワークの整備と既存の道路ネットワークの有効活用（スマートICの整備等）

＜取組内容を今後新たに検討＞

・鉄道貨物輸送の拡大



国内における鉄道による海上コンテナ輸送量は、約0.12%。（国土交通省公表資料より）

主な数値指標

・整備新幹線の開業を通じた交流人口の拡大[*]
【北陸新幹線（長野‐金沢間2015年開業予定）】：20%増（2014‐17）
【北海道新幹線（新青森‐新函館北斗間2016年開業予定）】：10%増（2015‐18）
・道路による都市間速達性の確保率[*]：48%（2012）➔ 約50%（2016）

目標③ 訪日外客2000万人に向け、観光施策と連携した取組を強める

（趣旨）

2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催やその後を見据えた対応も念頭におきつつ、交通手段の利便性の向上と充実を図り、訪日外国人旅行者、さらには、国内観光客の日本各地への来訪促進に資する。

加えて、交通が我が国の豊かな観光資源への内外からのアクセスを容易にし、その価値を高めるのみならず、交通そのものが観光資源となる可能性にも着目した施策展開を図る。

（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・交通分野での外国人受入環境整備（ICカードシステム、Wi-Fi環境、多言語表記・案内、駅ナンバリング、タクシー・レンタカーの利用環境等）
・クルーズ振興を通じた地域の活性化
・免税店の飛躍的拡大にも対応した運送サービスの充実
・「道の駅」のゲートウェイ機能の強化・充実

バス運行案内情報板の多言語化（釧路）

認定ドライバーによる観光タクシー（東京では外国語研修を実施）

我が国に寄港するクルーズ船

主な数値指標

・無料Wi-Fiの導入割合[*]：
【主要空港】87%（2013）➔ 100%
【新幹線主要停車駅】52%（2013）➔ 100%
・クルーズ船で入国する外国人旅客数[*]：17.4万人（2013）➔ 100万人

[*] 2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組にも関連する指標

4

基本的方針C．持続可能で安心・安全な交通に向けた基盤づくり

(注)目標年度は記載のないものは2020年度。社会資本整備重点計画等の他計画や、参考とする他の指標との関係から、目標年度は必ずしも統一されていない。

目標① 大規模災害や老朽化への備えを万全なものとする

（趣旨）

東日本大震災の経験を踏まえ、首都直下地震、南海トラフ地震、集中豪雨等の大規模災害に向けた対策をすみやかに実施する。

また、持続可能な輸送サービスを確保する観点から、インフラに加えて、車両等の老朽化についても対応する。

（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・交通インフラの耐震対策、長寿命化対策
・代替ルート確保、輸送経路啓開等の輸送手段確保
・避難誘導、帰宅困難者対策（自治体・民間企業との協力体制）

＜取組内容を今後新たに検討＞

・車両等の老朽化への対応

高架橋の耐震補強

避難誘導訓練の実施

自治体や事業者等と連携した備蓄倉庫の整備や避難誘導等

主な数値指標

・今後想定される大規模地震に備えた主要鉄道路線の耐震化率：91%（2012）➔ 概ね100%（2017）
・緊急輸送道路上の橋梁の耐震化率：79%（2013）➔ 82%（2016）
・港湾BCP（事業継続計画）が策定された主要港湾の割合：3%（2012）➔ 100%（2016）
・長寿命化計画に基づく港湾施設の対策実施率：36%（2013）➔ 100%（2016）

目標③ 交通を担う人材を確保し、育てる

（趣旨）

交通の各分野における深刻な労働力不足や技術力低下のおそれに対して、女性の活躍推進等により交通事業の担い手を確保・育成し、交通ネットワーク確保と良質なサービス提供の環境を整えるとともに、特に地方において安定した雇用を創出する。

（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・輸送を支える技能者、技術者の確保
（航空機操縦士）
世界的に操縦士需要が急増。
アジア／太平洋地域においては、2030年には2010年の4.5倍必要。
･･･民間養成機関の供給能力拡充等
（バスドライバー）
バス事業の運転者（男性）の労働環境
・労働時間･･全産業平均の約1.2倍
・所得･･････全産業平均の約0.8倍

＜取組内容を今後新たに検討＞

・若年層、女性、高齢者の活用
・海洋開発人材育成
・物流の省労働力化（モーダルシフト）

【積載率】
○鉄道貨物　平日 76.2%（2013年度）
　　　　　　休日 53.2%（2013年度）
○内航海運　33.7%（2012年度）
➔ トラック輸送の受け皿に

主な数値指標

・主要航空会社への航空機操縦士の年間新規供給数[*]：120人（2012）➔ 約210人
・自動車関連の女性労働者の数（バス：1.4%（2011）、タクシー：2.3%、トラック：2.4%（2013）、整備士：0.85%（2009））：倍増

[*] 2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組にも関連する指標

目標② 交通関連事業の基盤を強化し、安定的な運行と安全確保に万全を期する

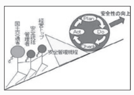
（趣旨）

関越道高速ツアーバス事故（2012）、JR北海道問題（2013）、韓国フェリー事故（2014）等を踏まえ、交通関連事業者のサービス提供に関する十分なチェックと事業基盤の強化、健全な経営倫理の確立を図る。

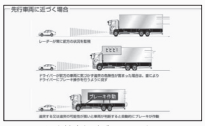
（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・事業者に対する監査の充実強化による悪質事業者の排除
・運輸安全マネジメント制度の充実強化
・新技術の活用



事業者が社内一丸となった安全管理体制を構築・改善し、国がその実施状況を確認



衝突被害軽減ブレーキの概要

＜取組内容を今後新たに検討＞

・交通関連事業の基盤強化方策

主な数値指標

・運輸安全マネジメント評価実施事業者数：6,105事業者（2013）➔ 10,000事業者
・大型貨物自動車の衝突被害軽減ブレーキの装着率：約54%（2013）➔ 90%

目標④ さらなる低炭素化、省エネ化等の環境対策を進める

（趣旨）

我が国の運輸部門のCO_2排出量は、全体の約2割を占めることから、その削減により低炭素社会の実現に資するとともに、東日本大震災以降の我が国のエネルギー需給の脆弱性に鑑み、一層の省エネ化を進める。また、交通分野の大気汚染対策や騒音対策、生態系への配慮など、各種の環境対策を推進する。

（施策の例）

＜これまでの取組を更に推進＞

・次世代自動車の一層の普及
・充電インフラ・水素ステーション整備

＜取組内容を今後新たに検討＞

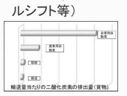
・燃料電池自動車の本格的な普及
・グリーン物流（モーダルシフト等）

電気バス

CNG（圧縮天然ガス）トラック

地球温暖化対策、大気汚染対策などを推進する観点から、自動車運送事業による環境対応車への購入等を促進

燃料電池自動車の本格的な普及に向けて、車両の保安基準の見直し等を検討



CO2排出原単位を比較すると、鉄道はトラックの1／8、船舶は1／5であり、モーダルシフトによってCO2排出量を削減

主な数値指標

・新車販売に占める次世代自動車の割合：23.2%（2013）➔ 50%
・モーダルシフトの推進【鉄道】187億トンキロ（2012）➔ 221億トンキロ
（貨物輸送トンキロ）【海運】333億トンキロ（2012）➔ 367億トンキロ

5

【出典：国土交通省ＨＰより】

近年の地域公共交通に関する国の施策

国土交通省

H25.12：「交通政策基本法」施行

・交通に関する施策について、基本理念及びその実現を図るのに基本となる事項を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするための、交通政策基本法が平成25年12月に公布・施行された。

（交通政策基本法の規定）
・基本理念等（§2～§7）
　一基本的認識、様々な交通手段の適切な役割分担と連携、関係者の連携・協働、交通の安全の確保　等
・国の施策
　一豊かな国民生活の実現（日常生活の交通手段確保、高齢者・障害者等の円滑な移動）
　適切な役割分担と連携（総合的な交通体系の整備、まちづくり、観光等との連携）　等

H19.10：「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」施行

H20：「地域公共交通活性化・総合事業」創設

H23：「地域公共交通確保維持改善事業」創設

H26．1：地域公共交通部会　中間とりまとめ
・地域公共交通活性化再生法の改正の方向性の提示
（解決の方向性）
・まちづくり、観光振興等の地域戦略との一体性の確保　・地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークの形成
・地域特性に応じた多様な交通サービスの組み合わせ　・広域性の確保
・住民の協力を含む関係者の連携　・具体的で可能な限り数値化した目標設定

H26．7：国土のグランドデザイン2050
・コンパクト・プラス・ネットワークの考え方の提示

H27.2：「交通政策基本計画」閣議決定

・交通政策基本法に基づき、交通に関する施策の「基本的方針」、「目標」、「講ずべき施策」を定める交通政策基本計画が平成27年2月に閣議決定された。
・3つの基本的方針（A～C）の下、施策毎に具体的な数値目標を定めている。
例）地域公共交通網形成計画の策定総数【2013年度　－　➔　2020年度　100件】

H26.11：「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律」施行

・「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案」と一括審議（コンパクト・プラス・ネットワーク）
・交通政策基本法の基本理念に則り、地方公共団体が中心となり、まちづくりと連携し、持続可能な地域公共交通ネットワークの形成を図るための、地域公共交通網形成計画の作成制度を創設
・地域公共交通の再編を進めるための地域公共交通再編事業を創設し、同事業を実施するための地域公共交通再編実施計画の認定制度を創設。

調和
連携・整合

H27.8：「国土形成計画」閣議決定
H27.9：「社会資本整備重点計画」閣議決定

H27.6：「交通政策白書」閣議決定

・交通政策基本法第14条に基づき、交通の動向及び政府が交通に関して講じた施策に関する報告等を毎年作成する。
・平成27年6月に、同法に基づく初めての「交通政策白書」が閣議決定された。

H27.8：「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律及び独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法の一部を改正する法律」施行

・地域公共交通活性化再生法の枠組みに基づく取組の実効性を担保していくために、国土交通大臣の認定を受けた取組に対し、（独）鉄道・運輸機構を通じた出資等を行う制度を創設。

（今後の取組）
・関係省庁、地方運輸局等と連携・協働しつつ、交通政策基本計画に基づく施策を着実に実施及び同計画のフォローアップを実施
・相談対応、手引き等の充実や地域公共交通確保維持改善事業、出資等を通じた地域公共交通網形成計画等の作成や同計画に基づく事業実施の支援

【出典：国土交通省ＨＰより】

２．改正地域公共交通活性化再生法の概要

地域公共交通活性化再生法等改正の概要

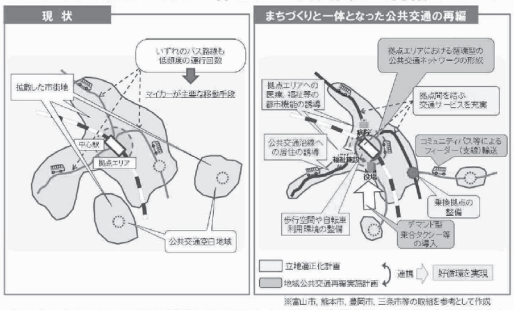
国土交通省

○地域公共交通活性化再生法の一部改正法（平成２６年５月公布・１１月施行）

本格的な人口減少社会における地域社会の活力の維持・向上

ポイント
①地方公共団体が中心となり、②まちづくりと連携し、
③面的な公共交通ネットワーク　を再構築

コンパクトなまちづくりと一体となった公共交通の再編のイメージ



※富山市、熊本市、豊岡市、三条市等の取組を参考として作成

改正地域公共交通活性化再生法の基本スキーム

基本方針	国が策定　まちづくりとの連携に配慮
地域公共交通網形成計画	事業者と協議の上、地方公共団体が協議会を開催し策定

■ コンパクトシティの実現に向けたまちづくりとの連携
■ 地域全体を見渡した面的な公共交通ネットワークの再構築

地域公共交通特定事業

地域公共交通再編事業	軌道運送高度化事業（LRTの整備）	鉄道事業再構築事業（上下分離）	…
地域公共交通再編実施計画	実施計画	実施計画	…

面的な公共交通ネットワークを再構築するため、事業者等が地方公共団体の支援を受けつつ実施

国土交通大臣が認定し、計画の実現を後押し

○地域公共交通活性化再生法及び鉄道・運輸機構法の一部改正法（平成２７年５月公布・８月施行）

地域公共交通活性化再生法に基づく国土交通大臣の認定を受けた地域公共交通ネットワークの再構築を図る事業に対する産業投資による鉄道・運輸機構を通じた出資等の仕組みを創設し、支援の充実・多様化を図る。

（LRT）

（BRT）

（ICカード）

- 平成28年５月末までに**１４４件**の**地域公共交通網形成計画**が国土交通大臣に送付された。
- 平成28年5月末までに**３件**の**地域公共交通再編実施計画**が認定された。
- **１６３団体**が、**地域公共交通網形成計画の作成**（平成28年度中）**について具体的検討の意向**を示している。
- **５９団体**が、**地域公共交通再編実施計画の作成**（平成28年度中）**について具体的検討の意向**を示している。

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

３．新たな高速道路料金に関する基本方針（2013.12.20）

新たな高速道路料金に関する基本方針

平成25年12月20日
国　土　交　通　省

高速道路の料金については、社会資本整備審議会道路分科会 国土幹線道路部会の中間答申（平成25年6月25日）において、これまでの「整備重視の料金」から「利用重視の料金」への転換を図ることとされたところである。
この方針に基づき、ネットワーク化が進みつつある高速道路がより一層有効利用されるよう、
①建設の経緯の違い等による区間毎の料金差を是正し、普通区間、大都市近郊区間、海峡部等特別区間の3つの料金水準への整理を行う。
②大都市圏の料金については、環状道路整備の進捗を踏まえ、道路ネットワークの稼働率を最適化するため、ＩＴＳ技術を活用しつつ、「世界一効率的な利用」を実現するシームレスな料金体系の構築を目指す。
に取り組むこととする。

これに先立ち、緊急経済対策として導入した料金割引は整理し、高速道路の料金割引全体を再編する。
現在の料金割引については、平成17年の道路公団民営化前後に導入した制度と、平成20年のリーマンショックなどによる景気低迷に対する緊急経済対策として導入した制度で構成されているが、このうち、後者の緊急経済対策実施のために確保している財源が平成25年度末で終了するため、料金割引を縮小せざるを得ない状況となっている。
また、これまでにいろいろな料金割引を導入したため、利用者からは「複雑で分かりにくい」との指摘があるほか、路線・区間によっては、平日の全ての時間帯で割引が行われた結果、割引効果が低くなり、利用者も値下げを実感しにくくなっている。
このため、国土幹線道路部会の中間答申を踏まえ、
①効果が高く重複や無駄のない割引となるよう見直し
②生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮
を基本的な考え方として、高速道路会社から提出された案を踏まえ、高速道路の料金割引全体を再編することとする。
なお、今後の料金割引については、道路公団民営化前後に導入した制度の財源の範囲内で行うことが基本であるが、これまで約5年間にわたって緊急経済対策としての割引が実施されてきたことから、「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）に基づき、一定の期間、物流対策、観光振興の観点から激変緩和措置を講じる。

１．３つの料金水準について

高速道路の料金水準については、普通区間、大都市近郊区間、海峡部等特別区間の3つの料金水準への整理を行うこととする。なお、これに伴う料金水準の引き下げは、高速道路債務の返済状況を踏まえ、実施することとして、引き下げ対象は、ＥＴＣ利用が９割にも達することから料金徴収コストなどを考慮してＥＴＣ車とする。

（１）普通区間

普通区間の料金水準については、普通車で24.6円/km（以下料金については普通車を記載）を基本として、割高6区間（関越トンネル、恵那山トンネル、飛騨トンネル、阪和自動車道（海南～有田）、広島岩国道路、関門橋）、本四高速（陸上部）についても、同様とする。

（２）大都市近郊区間

大都市近郊区間の料金水準については、普通区間より割り増した現行の29.52円/kmを維持する。

（３）海峡部等特別区間

伊勢湾岸道路、東京湾アクアライン、本四高速（海峡部）の料金水準については、108.1円/kmとする。

２．大都市圏の料金について

首都圏・阪神圏においては、環状道路の整備に合わせてシームレスな料金体系を導入するべく検討を進めることとし、それまでの間、首都高速については平成27年度まで、阪神高速については平成28年度まで、現行の料金を維持する。

３．料金割引について

（１）ＮＥＸＣＯ

ＮＥＸＣＯの料金割引については、実施目的を明確にした上で、効果が高く重複や無駄のない割引とするとともに、生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮して、これまで通りＥＴＣ車を対象に、以下のとおり見直す。

① 生活対策
・並行する一般道路における通勤時間帯の混雑緩和のため、地方部の通勤割引を、通勤時間帯に多頻度利用する車を対象とする割引に見直して継続する。
・高速道路を利用する機会の多い車の負担を軽減するため、マイレージ割引について、最大割引率を9.1%に見直して継続する。

② 観光振興
・観光需要を喚起し、地域活性化を図るため、地方部の普通車以下の休日割引について、割引率を3割として継続する。ただし、経済対策による激変緩和措置として、平成26年6月末までの間は、現行の割引率の5割を継続する。

③ 物流対策
・主に業務目的で高速道路を利用する機会の多い車の負担を軽減するため、大口・多頻度割引について、最大割引率を40%として継続する。ただし、経済対策による激変緩和措置として、平成27年3月末までの間は、最大割引率を50%に拡充する。

④ 環境対策
・並行する一般道路の沿道環境を改善するため、深夜割引について、割引率を3割として継続する

⑤ 東京湾アクアライン
・当分の間、千葉県による費用負担を前提に、現行の終日800円を継続する。

（２）本四高速

本四高速については、緊急経済対策などにより実施された現在の割引後料金や他の交通機関への影響などを考慮して、生活対策、観光振興などの観点から、平日の通勤時間帯に多頻度に利用する車と土日祝日に利用する車（いずれも普通車以下のＥＴＣ車に限る。）を対象に、現在の割引後料金を上回る区間については、現在の割引後料金を維持する。

４．その他

平成26年4月の消費税率8%への引上げに伴い、他の公共料金等と同様、高速道路料金についても、税負担を円滑かつ適正に転嫁する。

【出典：国土交通省ＨＰより】

◆参考資料（抜粋）

新たな高速道路料金に関する基本方針のポイント

○「整備重視の料金」から「利用重視の料金」への転換

・建設の経緯の違い等による区間毎の料金差を是正し、3つの料金水準へ整理
・大都市圏の料金については、「世界一効率的な利用」を実現するシームレスな料金体系の構築を目指す

これに先立ち

○緊急経済対策の終了に伴う料金割引全体の再編

・効果が高く重複や無駄のない割引となるよう見直し
・生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮

※「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）に基づき、一定の期間、激変緩和措置

3つの料金水準（P4～P6）

※ETC車に限定

＜普通区間＞
・24.6円/kmを基本
・割高6区間（恵那山トンネルなど）、本四高速（陸上部）も同様

＜大都市近郊区間＞
・現行の29.52円/kmを維持

＜海峡部等特別区間＞
・伊勢湾岸道路、アクアライン、本四高速（海峡部）：108.1円/km

大都市圏の料金（P13～P16）

環状道路の整備に合わせ、シームレスな料金体系を導入すべく検討

⇓

＜首都高速＞
・平成27年度まで現行料金を維持

＜阪神高速＞
・平成28年度まで現行料金を維持

料金割引（NEXCO、本四）（P7～P12）

※ETC車に限定

＜NEXCO＞

生活対策
・通勤割引　：多頻度利用する車を対象とする割引に見直し
・マイレージ割引　：最大割引率9.1%に見直し

観光振興
・休日割引　：割引率を3割として継続（H26.6末まで5割継続）

物流対策
・大口・多頻度割引　：最大割引率40%に拡充（H27.3末まで50%に拡充）

環境対策
・深夜割引　：割引率を3割として継続

アクアライン
・アクアライン割引　：当分の間、千葉県による費用負担を前提に終日800円を継続

＜本四高速＞
・現在の割引後料金を上回る区間：現在の割引後料金を維持
（平日の通勤時間帯に多頻度利用する車と土日祝日に利用する車を対象）

※消費税率8%への引上げに伴い、税負担を円滑かつ適正に転嫁

2

【出典：国土交通省ＨＰより】

4．高速道路料金施策について

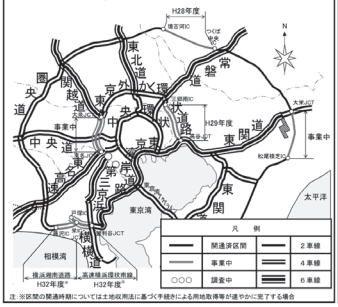
7．ETC2．0普及促進の取組

ETC2．0普及促進の取組（高速道路料金関係）

○　ETC2.0について、利用者にとって魅力的な機能・サービスの充実に加え、料金割引などの具体的な促進策を実施。

＜首都圏の高速料金における取組＞

○圏央道割引
・約2割引（圏央道利用分）
・大口・多頻度割引の対象道路に追加



＜H28.4から実施＞

＜大口・多頻度割引＞

○大口・多頻度割引の拡充分をETC2.0に限定

［大口・多頻度割引　最大割引率］

基　本　40%

＋

ETC2.0限定　10%

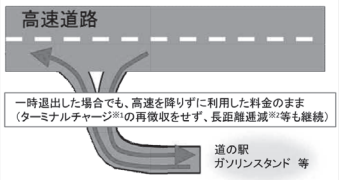
（平成29年3月末まで）

※ ETC2.0の利用状況を踏まえ、一定期間、これまでのETC利用者に対しても経過措置を実施

＜H28.4から実施＞

＜休憩施設等への一時退出＞

○来年度より、ETC2.0搭載車を対象に、一時退出を可能とする実験を開始



※1：利用1回当たりの料金
※2：一定距離以上を連続して利用した場合の料金割引措置

＜来年度から実施＞

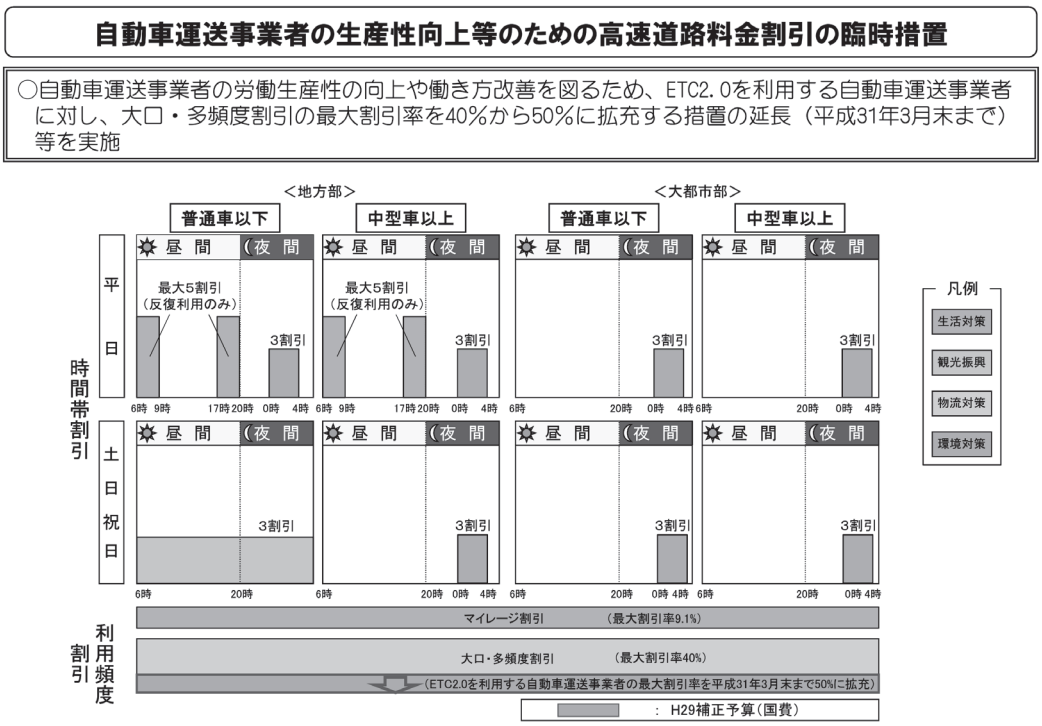
＋

関係機関と協力しつつ、車載器購入支援を実施

23

【出典：国土幹線道路部会（2017 年 12 月 22 日）基本方針のポイント】

解　説



【出典：2018 年度道路関係予算概要より】

5．地方の鉄道路線を取り巻く厳しい情勢と利用の減少

少子高齢化、道路整備とマイカーの普及、過疎化と人口の減少などの背景から、地方の鉄道、バスによる公共交通の利用は大幅に減少している。特に、地方部での高齢化と人口の減少は非常に深刻であり、最も進むと想定される秋田県では、65 歳以上の老齢人口の割合が 2030 年には 43%、2045 年には 50%に達する見通しで、人口は 2015 年比で 2030 年には 20%減少し、2045 年には 40%以上減少するとの推計が出されている。

こうした中、地方ローカル線の利用の減少が顕著であり、例えばＪＲ三島会社では、営業キロのうち国鉄時代のバス路線転換基準である輸送密度 4000 人未満の路線がＪＲ北海道・ＪＲ四国で６割以上、ＪＲ九州でも約４割を占めている。また、地方ではバイパス沿いの大型ショッピングセンターの出現などによる市街地の郊外化の進展もあり、駅を中心とする旧市街地は急速に衰退し、街の賑わいが失われている。

2000 年３月には改正鉄道事業法が施行され、鉄道の廃止は届出制となったことから、最終的に地元合意がなくても実施可能となり原則自由化された。すでに、私鉄や第三セクターに加え、ＪＲも含めて、地方の鉄道路線からの撤退が相次いでいる。2000 年以降だけでも全国で 40 路線 879.2kkmに及ぶ鉄軌道が廃止に追い込まれている。直近では、2016 年 12 月にＪＲ北海道･留萌線（留萌～増毛間）が廃止となり､2018 年３月末をもってＪＲ西日本・三江線が廃止された。

近年廃止された鉄軌道路線

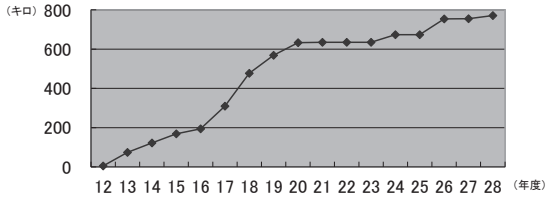
平成29年4月1日現在

○ 平成12年度以降、全国で39路線・ 771．1kmの鉄軌道が廃止された。

【平成12年度以降の全国廃止路線一覧】

年度	路線名	事業者名	区間	営業キロ	営業廃止年月日
12	北九州線	西日本鉄道	黒崎駅前～折尾	5.0	12.11.26
13	七尾線	のと鉄道	穴水～輪島	20.4	13.4.1
	大畑線	下北交通	下北～大畑	18.0	13.4.1
	揖斐線	名古屋鉄道	黒野～本揖斐	5.6	13.10.1
	谷汲線	〃	黒野～谷汲	11.2	13.10.1
	八百津線	〃	明智～八百津	7.3	13.10.1
	竹鼻線	〃	江吉良～大須	6.7	13.10.1
14	河東線	長野電鉄	信州中野～木島	12.9	14.4.1
	和歌山港線	南海電気鉄道	和歌山港～水軒	2.6	14.5.26
	永平寺線	京福電気鉄道	東古市～永平寺	6.2	14.10.21
	南部縦貫鉄道線	南部縦貫鉄道	野辺地～七戸	20.9	14.8.1
	有田鉄道線	有田鉄道	藤並～金屋口	5.6	15.1.1
15	可部線	JR西日本	可部～三段峡	46.2	15.12.1
16	三河線	名古屋鉄道	碧南～吉良吉田	16.4	16.4.1
	〃	〃	猿投～西中金	8.6	16.4.1
17	揖斐線	〃	忠節～黒野	12.7	17.4.1
	岐阜市内線	〃	岐阜駅前～忠節	3.7	17.4.1
	美濃町線	〃	徹明町～関	18.8	17.4.1
	田神線	〃	田神～競輪場前	1.4	17.4.1
	日立電鉄線	日立電鉄	常北太田～鮎川	18.1	17.4.1
	能登線	のと鉄道	穴水～蛸島	61.0	17.4.1
18	ふるさと銀河線	北海道ちほく高原鉄道	池田～北見	140.0	18.4.21
	桃花台線	桃花台新交通	小牧～桃花台東	7.4	18.10.1
	神岡線	神岡鉄道	猪谷～奥飛騨温泉口	19.9	18.12.1
19	くりはら田園鉄道線	くりはら田園鉄道	石越～細倉マインパーク前	25.7	19.4.1
	鹿島鉄道線	鹿島鉄道	石岡～鉾田	27.2	19.4.1
	宮地岳線	西日本鉄道	西鉄新宮～津屋崎	9.9	19.4.1
	高千穂線	高千穂鉄道	延岡～槙峰	29.1	19.9.6
20	島原鉄道線	島原鉄道	島原外港～加津佐	35.3	20.4.1
	三木線	三木鉄道	三木～厄神	6.6	20.4.1
	モンキーパークモノレール線	名古屋鉄道	犬山遊園～動物園	1.2	20.12.27
	高千穂線	高千穂鉄道	槙峰～高千穂	20.9	20.12.28
21	石川線	北陸鉄道	鶴来～加賀一の宮	2.1	21.11.1
24	十和田観光電鉄線	十和田観光電鉄	十和田市～三沢	14.7	24. 4. 1
	屋代線	長野電鉄	屋代～須坂	24.4	24. 4. 1
26	岩泉線	JR東日本	茂市～岩泉	38.4	26. 4. 1
	江差線	JR北海道	木古内～江差	42.1	26. 5. 12
27	上町線	阪堺電気軌道	住吉～住吉公園	0.2	28. 1. 31
28	留萌線	JR北海道	留萌～増毛	16.7	28. 12. 5

【平成12年度以降の全国廃止路線長の推移（平成29年4月1日時点）】



【出典：国土交通省ＨＰより】※ＪＲ西日本・三江線（108.1km）が 2018.4.1 廃止

６．コンパクトシティ化について

地方部においては、高齢化と人口減少が加速度的に進むとともに地方都市の疲弊が目立っている。将来の人口推計を踏まえると、そうした傾向が今後も継続していく。地方都市圏での鉄道の活性化は非常に厳しい課題であるが、一方で、駅前商店街とのタイアップ、病院などの医療・福祉施設あるいは公共施設と駅を直結するなど、駅を核とするまちづくり、賑わい創出にむけ、検討すべき事項は少なくない。

国土交通省は、こうした地方の疲弊に歯止めをかけるべく、その処方策として地方都市におけるコンパクトシティ化を方針化している。コンパクトシティ化とは、さまざまな都市機能を居住地域と併せて集約化していくもの。ＪＲ連合は、こうしたコンパクトシティ化は避けて通れない方向性であると認識している。一例として、富山市ではコンパクトシティ化を実現した先進的な事例として、ＬＲＴ（次世代型路面電車）を導入・活用した公共交通が都市機能を結節する役割を担っている。ＪＲ西日本の富山港線は、第三セクター「富山ライトレール」として路面電車化の対応が進められ、2006 年 4 月に開業、活性化につなげた事例として全国的に注目を集め、現在もなおモデルケースとして脚光を浴びている。富山市の例では、道路建設に比べ、鉄道への公共投資の規模が極めて小さく、立ち後れた鉄道の既存設備の改良による利便性向上が新たな道路を敷設するよりも、はるかに効果的な地域活性化策となったということである。こうした観点

から、コンパクトシティ化をはじめとする「まちづくり」と一体となった公共交通の再生にむけては、相対的に導入・建設コストの低いＬＲＴの導入も有用であり、富山ライトレールはそれを如実に示した好事例といえる。

地方都市のコンパクトシティ化を円滑に進めるためには、「まち」の中心的役割を担う駅のさらなる利用価値を向上させることが、地域住民の利便性向上に繋がると考える。したがって、駅周辺への公共施設をはじめとするさまざまな機能の集約、公共交通の結節点としての駅前広場の再開発といった、駅の利便性がより一層強化されるような地方自治体における「まちづくり」の取り組みを、コンパクトシティ化に合わせて強く推進していくべきと考える。また「まち」の中心部より鉄道駅が離れているケースも多く存在するが、こうしたケースでは両者を軸とした二次交通の整備等、交通結節点やアクセス手段の整備を行うことで一体的な「基軸」に位置付ける取り組みが求められると考える。近年では、地域公共交通活性化再生法に基づく鉄道事業再構築事業が地方鉄道で実施され、地域公共交通の再生が果たされる事例も生まれているが、いずれも交通政策が複合的な観点から計画されている。なお、ＪＲ西日本・吉備線においては、岡山市・総社市・ＪＲ西日本の３者で同線のＬＲＴ化が2018年４月に合意に至った。これは、沿線の人口や医療・商業施設の分散、公共交通の利用率低迷といった現状と課題を分析したうえで、公共交通を軸に都市機能を集約したコンパクトシティ化の実現をめざすものであり、新たに注目を集めている。ＪＲ西日本においては、過去に廃線となった可部線が、沿線のまちづくりと一体となった取り組みのもと、一部の区間において復活した。

その他、岡山市内のように、欧州の「トランジットモール」を参考としたまちづくりの検討等が行われている地方都市も存在しており、地域でさまざまな検討・工夫が生まれているのも事実である。このような、交通政策がまちづくりや産業・観光振興などの地域活性化の政策と一体のものとして推進されている好事例の水平展開や支援の拡充・強化など、さらなる公共のリーダーシップが求められる。

７．ＪＲ北海道の「単独では維持困難な線区（10路線13線区）」の公表にまつわる動き

・2016年７月29日、ＪＲ北海道は「持続可能な交通体系のあり方」と題するプレスを行った。その内容は「ＪＲ北海道が、将来にわたり持続可能な安全最優先の鉄道事業を運営する社会的な使命を果たすために、地域における交通手段の確保を前提として、『持続可能な交通体系のあり方』について、地域の皆様に相談する」というもの。背景として、ＪＲ北海道は、有識者等で構成されている「ＪＲ北海道再生推進会議」が2015年に発出した「ＪＲ北海道再生のための提言書」に基づき、事業の「選択と集中」、「鉄道事業の見直し」を推し進めようとしており、さらには北海道運輸交通審議会内に設置された小委員会「地域公共交通検討会議」の動きも相俟って、この度のプレスに至ったものと捉えられる。

・2016年８月から９月にかけての台風連続上陸によりＪＲ北海道は甚大な被害を受け、上述の動きは一時的に中断されたが、こうした状況下で、ＪＲ連合はＪＲ北労組と連

携しつつ、2016年10月に「ＪＲ北海道の鉄道事業見直し等に対する見解」を発出。

・2016年11月18日、ＪＲ北海道は社長記者会見において、抜本的な鉄道事業見直しの対象となる「ＪＲ単独では維持することが困難な路線（10路線13線区）」を公表した。ＪＲ北海道は、これに基づき沿線の各関係自治体に対して協議会の設置と具体的な協議の開始を求めたが、大きな反発を受けた。

・北海道では、2016年11月22日より「地域公共交通検討会議」内の作業部会として「鉄道ネットワークワーキングチーム」が設置され、今後の道内の交通体系の在り方等の議論・検討が４回に亘り行われ、2017年２月７日、道知事へ報告書が提出された。またこれを受け、「地域公共交通検討会議」は同年３月28日に北海道としての「本道の公共交通ネットワークのあり方について」を確認、同年４月４日に成案を公表した。

・その後、すでにバス転換の方向で合意していた夕張支線を除く各地域では、協議会において検討・議論がなされたものの、遅々として進まない状況となっており、ＪＲ北海道からの説明すら受け入れないところもあるほどであった。

・2017年12月６日、「ＪＲ北海道再生推進会議有志」」（髙橋北海道知事を除く委員全員）による声明が住民・道・市町村・政府・ＪＲ北海道にむけて出され、各関係者が将来を見据え、路線の維持・廃止を含めた、それぞれの地域に適した持続可能な交通システムの構築にむけて、期限を区切って進めていくことを求めた。

・声明を受け、同月、道はＪＲ北海道に対する支援を表明するとともに、国土交通大臣への支援要請を行うなど、それまでの状況が一変した。また、地域での協議も徐々に進展を見せるようになったものの、路線の維持・存続に関する議論が具体的な結論に至ることはなかった。

・2018年１月12日には、国土交通省・北海道・ＪＲ北海道の三者による協議が開かれ、同日、国土交通大臣は会見において、「夏頃までにおおまかな方向性を取りまとめる」と発言した。

・さらに、同年２月には、道の「鉄道ネットワークワーキングチーム」が「北海道の将来を見据えた鉄道網（維持困難線区）のあり方について」をとりまとめ、その内容を踏まえた「北海道交通政策総合指針」（2030年度までを計画期間とする交通政策の基本指針）が同年３月末に策定された。

・今後、この指針で示された各路線・線区の方向性に基づき、地域での協議が展開することが想定される。

解　説

◆「北海道交通政策総合指針（2018.3）」（抜粋）

2　鉄道網の展望

（1）　展望の考え方

2030 年度末には、北海道新幹線の札幌開業が予定されるなど、本道を取り巻く環境は大きな転換期を迎えているが、今後もインバウンドなど交流人口増加が見込まれており、こうした効果を全道に波及させ、本道の着実な発展につなげていくためには、鉄道網を含む交通ネットワークを、関係者が一体となって支えていく必要がある。

特に、鉄道は、各交通ネットワーク形成圏において、それぞれ幹線、広域、生活交通として重要な役割を担い、圏域内の人の移動とモノの輸送を促進するとともに、圏域間を相互につなぐ鉄道網により、本道全体の活性化を促進することが期待される。

また、鉄道貨物輸送は、本道で生産された農畜産物の道外への輸送や、道民の生活に欠かせない食料品や日用品の輸送など、本道と全国を結ぶ輸送手段として、重要な役割を果たしている。

＜インバウンドなどの観光客や道民のスムーズな広域移動＞

インバウンドの来訪が多い札幌圏と中核都市等をつなぐ路線は、広域観光やビジネスなど、大量の人の移動を支え、本道の更なる発展を促進する路線として、引き続き、路線の充実や利便性の向上に向けた取組を進める。

各地域の主要都市間や観光スポットをスムーズに移動できるよう、路線の充実や利便性の向上に向けた取組を進める。

また、2020 年度に予定される道内７空港の一括民間委託により、更に多くの来道者が見込まれることから、他の交通モードと連携しながら各空港からの交通アクセスの利便性の向上に向けた取組を進める。

＜地域の暮らしを支える交通網の確保＞

持続的な鉄道網の確立に向け、地域の実情を踏まえた取組を進める。

なお、利用者の大幅な減少により、収支が極めて厳しい線区については、地域にとって最適な交通ネットワークの形成に向け関係者が一体となって検討を進める。

＜本道の暮らしや経済を支える物流網の確保＞

本道における鉄道貨物輸送については、輸送実績や鉄道施設の維持に要する費用負担も考慮しながら、消費地への定時制の確保、季節波動や片荷輸送の解消など、物流の効率化・最適化の観点から、他の輸送モードとの連携も含め、総合的な取組を進める。

＜新幹線開業効果の全道への波及＞

2016 年３月に、北海道新幹線の新青森・新函館北斗間が開業し、現在、2030 年度末の札幌開業を目指して工事が進められているところであり、より大きな新幹線効果を早期に発現させるため、国や経済界等と連携して１日も早い開業に向けた取組を進める。

また、新幹線で来道された方々が全道各地にスムーズに移動できるよう、交通アクセスの充実に向けて取り組む。

なお、北海道新幹線の札幌開業に伴い JR 北海道から経営分離される線区については、関係者が一体となり、地域にとって最適な公共交通の確保に向けた取組を進める。

＜札幌圏の利便性向上＞

札幌近郊の都市圏輸送を担う路線は、通勤や通学、通院、ビジネス、観光といった札幌圏の暮らしや経済を支える路線として、引き続き、人流・物流の実態に合わせた路線の充実や利便性の向上に向けた取組を進める。

また、札幌圏と新千歳空港を結ぶ快速エアポートについては、近年、増加を続けるインバウンドを含む観光客等への対応に向け、増便など利便性の向上を進める。

(2) JR 北海道単独では維持困難な線区に対する考え方

個別の線区は、存廃などの結論や優先度を示したものではなく、道内の鉄道網が直面する厳しい環境や鉄道が果たしている役割などを踏まえ、道が総合的な交通政策を推進する上での基本的な考え方を全道的な観点から示したものであり、指針の考え方を参考に、今後、鉄道事業者はもとより、道や国も参画し、各々の実情や線区の特性を踏まえた検討・協議を更に進める。

JR 北海道の経営再生に向けては、これまでの経緯を踏まえ、引き続き、国が中心的な役割を担うべきである。持続的な鉄道網の確立に向けて、経営に責任を有する JR 北海道の徹底した経営努力を前提に、国の実効ある支援とともに、住民の最適な公共交通を確保する観点から、地域においても可能な限りの協力・支援を行うことが重要である。

○ JR 北海道の経営は、経営安定基金の運用益が想定を超える金利水準の低下のもとで低迷したことに加え、利用者の減少や近年の安全投資の急増などにより、極めて厳しい状況にある。

JR 北海道が国の支援や地域による協力・支援を求めていくためには、まずは、自らが経営再建に向けた、具体的な取組を行うとともに、徹底した経営情報の開示を進め、経営の見通しについても、早期に示すことが不可欠である。

また、道民に責任を有する公共交通の担い手として、道や市町村との確かな信頼関係のもと、地域に根ざし地域とともに発展するとの基本認識に立ち、安全性の確保の徹底はもとより経営体質の抜本的な見直しを行い、利用者の方々の利便性、快適性の確保に最大限取り組む必要がある。

○ 鉄道は地域において、人流・物流を支える大きな役割を担っており、広域行政を担う道においては、国や市町村などとの密接な連携の下、積極的かつ主体的な取組を展開していくほか、基礎的自治体である市町村とともに、地域の公共交通ネットワークを確保する観点から一定の役割を果たすべく検討を進める。

○ 本道においては、鉄道施設の老朽化が著しく、財政状況が厳しい自治体が鉄道施設などを保有して鉄道運営を継続的に担っていくことは、現実的に難しいことから、道や市町村が行う協力・支援のあり方については、こうした点を十分踏まえ、具体的な制度設計に向け国なども含め、検討を急ぐことが必要である。

○ 鉄道以外の交通機関を選択する場合にあっては、JR 北海道においては、鉄道がこれまで果たしてきた役割を十分踏まえ、代替交通の確保をはじめ、鉄道施設の撤去や整理、交流人口の拡大に向けた支援などの対策を最大限講じるとともに、JR 北海道はもとより、道、市町村や国、関係団体が緊密な連携のもと、活力ある地域づくりや観光振興、海岸保全などの観点に十分配慮しながら、より利便性の高い最適な交通ネットワークの確立に取り組んでいくことが必要である。

○ 本道の社会経済や交通環境が大きな転換期にある中、2030 年頃の北海道を力強く支える鉄道網を実現するためには、関係者が各々の役割を認識し、相互の理解と協力のもと、一体となった取組を展開していくことが必要不可欠である。

解　説

※2016（平成 28）年 8 月にバス転換に合意した石勝線（新夕張～夕張間）を除く。

道北地域	宗谷線 （名寄～稚内間）	ロシア極東地域と本道との交流拡大の可能性も見据え、国土を形成し、本道の骨格を構成する幹線交通ネットワークとして、負担等に係るこれまでの地域での協議を踏まえ、維持に向けて更に検討を進める。
	根室線 （滝川～富良野間）	住民の利用状況や、鉄道貨物輸送が地域の農産物を輸送する役割を一部担っていることを踏まえ、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に努めていく。
	根室線 （富良野～新得間）	圏域間のネットワーク形成や、今後の活力ある地域づくりの観点に十分配慮しながら、他の交通機関との連携、補完、代替も含めた利便性の高い最適な公共交通ネットワークの確保に向け、地域における検討・協議を進めていく。 検討にあたっては、道北と道東を結ぶ災害時の代替ルートとして、また、観光列車など新たな観光ルートの可能性といった観点も考慮することが必要である。
	富良野線 （富良野～旭川間）	観光客の利用だけで鉄道を維持していくことは難しいことから、関係機関が一体となって、観光路線としての特性を更に発揮するよう取組を行うとともに、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に最大限努めていく。
	留萌線 （深川～留萌間）	2019 年度の鉄道路線と並行する高規格幹線道路の全線開通を踏まえ、利便性の高い最適な公共交通ネットワークの確保に向け、今後の活力ある地域づくりの観点に十分配慮しながら、他の交通機関との代替も含め、地域における検討・協議を進めていく。
道東地域	石北線 （新旭川～網走間）	国土を形成し、本道の骨格を構成する幹線交通ネットワークとして、負担等に係るこれまでの地域の協議を踏まえ、維持に向けて更に検討を進める。
	釧網線 （東釧路～網走間）	観光客の利用だけで鉄道を維持していくことは難しいことから、関係機関が一体となって、観光路線としての特性を更に発揮するよう取組を行うとともに、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に最大限努めていく。
	根室線［花咲線］ （釧路～根室間）	北方領土返還運動の拠点として重要な役割を有する北方領土隣接地域における鉄道の役割を十分考慮するとともに、国の北方領土対策や高規格幹線道路網整備の状況も踏まえつつ、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に最大限努めていく。
道央・道南地域	札沼線 （北海道医療大学～新十津川間）	利便性の高い最適な公共交通ネットワークの確保に向け、今後の活力ある地域づくりの観点に十分配慮しながら、バス転換も視野に、地域における検討・協議を進めていく。
	日高線 （苫小牧～鵡川間）	他の交通機関での代替の可能性も踏まえつつ、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に努めていく。
	日高線 （鵡川～様似間）	線路と海岸線が近接し、これまでも自然災害が頻発するなど厳しい環境に置かれた路線であることや、昨年 11 月に公表された調査結果等を踏まえ、利便性の高い最適な公共交通ネットワークの確保に向け、今後の活力ある地域づくりの観点に十分配慮しながら、他の交通機関との代替も含め、地域における検討・協議を進めていく。
	室蘭線 （沼ノ端～岩見沢間）	住民の利用状況を踏まえ、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に努めていく。 検討にあたっては、道北や道東と本州方面を結ぶ貨物列車のバイパスルートとしての役割など、全道的な物流網の観点にも考慮することが必要である。

※　鉄道貨物輸送のあり方については、輸送実績及び鉄道施設の維持に要する費用負担等を考慮するとともに、道内全体の物流の効率化・最適化の観点から、トラック輸送や海上輸送も含めて総合的に対策を検討していくことが適当であり、地域における検討・協議と並行して、関係機関による議論を進めていく。（「北海道交通・物流連携会議（仮称）」を設置。136 頁を参照。）

ＪＲ北海道単独では維持困難な線区について

【出展】JR北海道発表資料より北海道が作成

【出典：北海道ＨＰより】

（4）都市間輸送における在来線鉄道の利便性向上（高速化）

【要望事項】

都市間輸送のブラッシュアップにむけては、在来線の高速化を図ることが、鉄道の利便性を向上させる有効な施策である。現在国において調査費が措置されているが、引き続き予算措置の拡充を図るとともに、具体的な施策の展開へと舵を切ること。

一方で、在来線の高速化に係る行政の支援措置の現行スキームでは、財政余力の無い地方自治体ないしは経営体力の脆弱な鉄道事業者にとって、負担が極めて大きく現実との乖離が著しい。現在の整備新幹線における助成スキームを参考にしながら、在来線の高速化事業に対する、現実的で新たな助成方法の検討・構築を行うこと。

【背景・理由】

新幹線ネットワークが整備されたエリアにおいては、鉄道における中・長距離の都市間輸送はその殆どを新幹線が担うようになりつつある昨今、在来線の都市間輸送は減少傾向にあります。しかし、新幹線には新幹線の、在来線には在来線の役割があり、とりわけ新幹線を有しないエリアにおいては、在来線をより高度に活用していく必要があると認識します。また、新幹線を有するエリアにおいても、道路や空港建設などを含めた総合的な交通政策の議論と費用対効果分析を通じ、既存の鉄道設備を活かした有効な対策を講じる余地が大いにあると考えます。具体的には、線形改良・駅構内の改良・バイパス線の建設・電化・新製車両の投入などの高速化、駅改良等による新幹線との結節の強化などが考えられます。

また、そのために必要な助成など、公共の積極的な対応も求められます。現在の施設・設備を有効活用するという、高速道路建設に比べて格段に安い費用で大きな効果が期待できる都市間鉄道の再活性化に対して、さまざまなスキームの考察・検討を図るべきです。近年の鉄道局予算案においても引き続いて幹線鉄道の高速化・利便性向上にむけた調査費が計上されるなど、政府も我々の要請に呼応した動きが芽生え始めています。既存の設備を活用することで安価で投資効果の大きな在来線の高速化にむけた取り組みを加速させ、とりわけ高速鉄道空白地域である地方部における公共交通の活性化を今後も引き続き求めていきます。

なお、現行における都市間輸送への公的助成のスキームとしては幹線鉄道等活性化事業費補助がありますが、同活性化事業への助成は国が 2/10、地方公共団体が 2/10 と限られており、まちづくり事業と連携した在来線の高速化事業についても、国、地方公共団体がそれぞれ 1/3 であり、在来線の高速化は地方自治体ないしは鉄道事業者の負担が大きいといえます。現在の整備新幹線での助成スキームを参考にしながら、在来線の高速化事業に対する助成方法の検討を行うべきと考えます。

解　説

1．都市鉄道等利便増進法の枠組み

○ 基本方針（国土交通大臣が策定）
　既存ストックを有効活用しつつ都市鉄道ネットワークの機能を高度化する施設の整備を進め、利用者の利便を増進する。
○ 速達性向上計画
・新たな「受益活用型」の上下分離方式（既存路線に発生する「受益」も活用）
・鉄道の営業主体と整備主体が共同で計画を策定（「受益」の額等は国が裁定）
○ 交通結節機能高度化計画
・大規模ターミナルにおいて、都道府県が協議会を組織（市町村、鉄道事業者、駅周辺施設の整備者等が参加）
・「協議会」において、駅内外の一体的な整備計画を策定（鉄道と都市が連携）
○ 速達性向上計画・交通結節機能高度化計画の作成および国土交通大臣の認定
・鉄道整備主体および鉄道営業主体が作成した短絡線の整備等に関する「速達性向上計画」の認定
・都道府県が組織する協議会が作成した駅施設および駅周辺施設の一体的な整備に関する「交通結節機能高度化計画」の認定
○ 国土交通大臣の裁定・事業実施命令
・計画の策定にあたって協議が不調の場合における鉄道事業者間の裁定
・計画の認定を受けた鉄道事業者が事業を実施していない場合における命令
○ 鉄道事業法・軌道法・都市計画法の特例
・計画の認定を鉄道事業者の認可とみなす、計画に基づく都市計画決定を義務付ける等事業実施の促進のための特例

2．都市間輸送改善の効果

① 山形・秋田新幹線の開業効果

山形新幹線は奥羽本線福島～新庄間（148.6 キロ）を新幹線と同じ標準軌に改良し、東北新幹線との直通運転を実現した。福島～山形間は 1992 年 7 月に、山形～新庄間は 99 年 12 月にそれぞれ開業した。東京～山形間では約 40 分の時間短縮が図られ、開業前の 91 年度と 2000 年度とを比較すると、山形県～東京都の鉄道輸送量は 25％増加した。

また、秋田新幹線は同様に田沢湖線、奥羽本線盛岡～秋田間（127.3 キロ）を改良し、97 年 3 月に開業した。東京～秋田間は約 1 時間短縮され、開業前の 95 年度と 2001 年度を比較すると、秋田県～東京都の鉄道輸送量は 24％増加した。

新幹線直通化は、建設費が安く工期が短い。建設費はキロあたり 4 ～ 5 億円で、山形～新庄間は着工から 2 年 7 ヶ月で開業した。一方、フル規格の東北新幹線盛岡～八戸間（96.6 キロ）の建設費はキロあたり約 49 億円で、着工から開業まで約 11 年かかった。

このほか、山形新幹線の新庄延伸に合わせ、地元自治体の協力により、各駅で合計3000台近くのパーク＆ライド用駐車場が新設され、好評を博している。

② 鳥取県、島根県の山陰本線高速化事業

ＪＲ西日本・山陰本線は鳥取・島根県の重要な公共交通機関であるが、高速性に欠け、鉄道の特性が十分に活かされていなかった。そこで島根県内では、99年8月から、線路改良や高性能車両の投入など高速化の工事に着手し、2001年7月に開業した。米子～益田間（191.5キロ）で約30分時間短縮され、特急の利用が約40％増加するなど、大きな効果が現れている。地上工事費90億円のうち、県が44億円、民間が24億円、ＪＲが22億円を負担したほか、車両費27億円は県の無利子融資でＪＲ西日本が負担した。

鳥取県では県内の鉄道高速化事業について、2001年8月に県民アンケートを実施し8割の賛成を得、12月の県議会で方針を決定し2002年5月に着工、翌年10月に開業した。

鳥取～米子間（92.7キロ）で13分短縮し、開業後1ヶ月の特急利用は、増発効果もあり2倍以上に増えた。地上工事費45億円のうち、県と市町村が22.4億円、民間が12.4億円、ＪＲが10億円を負担、車両費36億円は県の無利子融資でＪＲ西日本が負担した。

③ 宗谷線高速化事業

幹線鉄道等活性化事業が活用された事例としてＪＲ北海道・宗谷線の旭川～名寄間（76.2㎞）での高速化事業がある。

事業スキームについては、北海道高速鉄道開発（株）が地上設備改良工事を実施し、ＪＲ北海道に貸し付けることとし、総事業費32億円のうち20％を国の補助金、20％を自治体（北海道、名寄市、士別市）の出資金、残りをＪＲの出資金及び金融機関からの借り入れとした。また、需要の少ない区間であることを考慮し、車両についても自治体の支援が受けられるような事業形態とすべく、車両費総額21億円について、車両を北海道高速鉄道開発（株）の保有としＪＲ北海道に貸し付けることとなった。車両に係る資金調達は、車両費の1/3ずつを自治体とＪＲが出資し、残りの1/3を金融機関からの借り入れとした。時間短縮効果として札幌～名寄間は38分、札幌～稚内間が52分となっている。

3．幹線鉄道等活性化事業費補助制度の概要（一部抜粋）

２　幹線鉄道の高速化

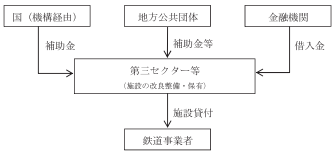
＜幹線鉄道等活性化事業費補助＞

（１）制度の概要
　高速輸送体系の形成の促進に資するため、第三セクター等が行う在来の幹線鉄道を高速化するための鉄道施設整備に要する経費の一部を補助する。

（２）制度の内容
①補助対象　在来の幹線鉄道を高速化するための鉄道施設整備に要する経費（土木費、線路設備費、開業設備費、用地費）

②補助率　補助対象経費の２／１０以内（地方公共団体から受ける出資金及び補助額の合計額以内）

③補助の仕組



④予算額の推移（単位：百万円）

年　度	２５	２６	２７	２８	２９
予算額	0	0	0	0	0

⑤問い合わせ先
鉄道助成部助成第二課（都市・幹線鉄道担当）　TEL 045-222-9135　FAX 045-222-9149

（３）事業の概要
現在実施中の事業はなし

３　まちづくりと連携した幹線鉄道の高速化

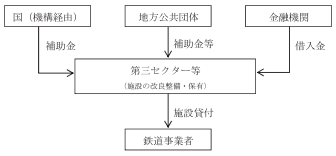
＜幹線鉄道等活性化事業費補助＞

（１）制度の概要
　高速交通体系の形成を促進するため、（連続立体交差や駅周辺整備等沿線のまちづくりと連携して）第三セクター等が行う、在来幹線鉄道の高速化に必要な施設整備の事業に対し、その経費の一部を補助する。

（２）制度の内容
①補助対象　まちづくりと連携した在来の幹線鉄道を高速化するための鉄道施設整備に要する経費×80%（土木費、線路設備費、開業設備費、用地費）

②補助率　補助対象経費の１／３以内（地方公共団体から受ける出資金及び補助額の合計額以内）

③補助の仕組



④予算額の推移（単位：百万円）

年　度	２５	２６	２７	２８	２９
予算額	0	0	0	0	0

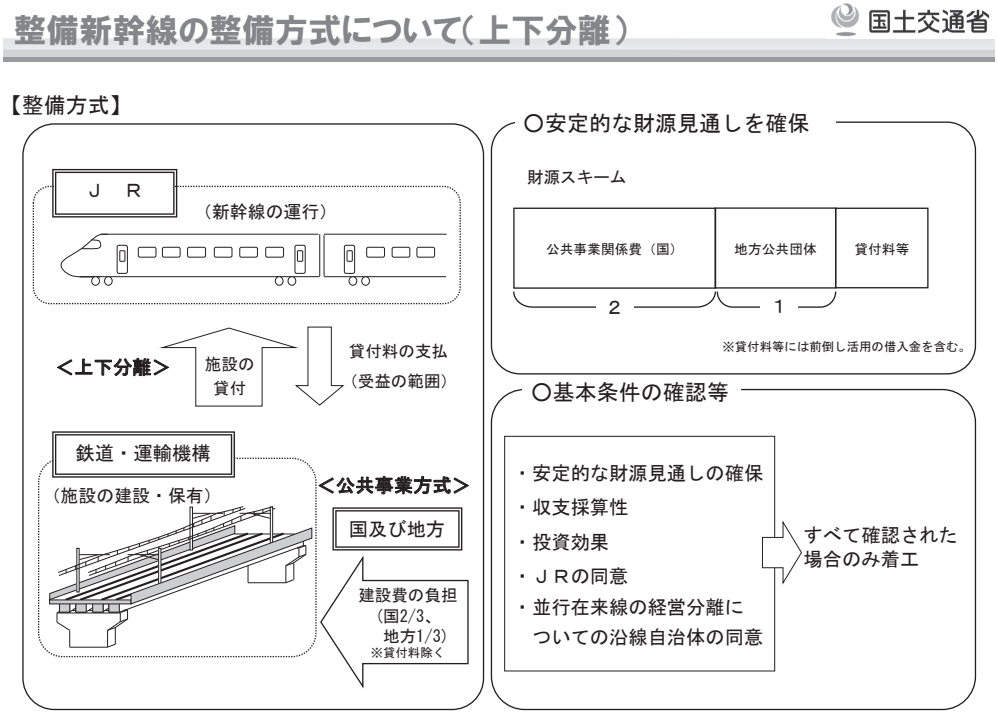
⑤問い合わせ先
鉄道助成部助成第二課（都市・幹線鉄道担当）　TEL 045-222-9135　FAX 045-222-9149

（３）事業の概要
現在実施中の事業はなし

【出典：鉄道運輸機構「鉄道助成ガイドブック（平成 29 年度）」より】

4．整備新幹線の整備方式の概要

地方自治体の負担分は、地方債（一般単独事業債）90%、一般財源 10%と地方債（充当率 90%）を充て、その元利償還金の 50 ～ 70%を交付税措置される。つまり、前項（3.）に記載した補助制度に比べ、地方自治体の負担割合が低い。



【出典：国土交通省ＨＰより】

（5）貨物鉄道モーダルシフトのさらなる推進にむけた取り組み

【要望事項】

① 貨物鉄道モーダルシフト推進のための諸施策のさらなる推進

ⅰ）「総合物流施策大綱 2017 年度～ 2020 年度」及び「総合物流施策推進プログラム」に明記されたモーダルシフト推進を図るうえで、貨物鉄道関係の各種施策について、より一層の支援及び推進を図ること。具体的にはハイキューブコンテナ走行に際しての輸送制約の解消（低床貨車の技術開発と実用化）、海外コンテナ輸送を視野に入れた港湾部の貨物鉄道施設整備による連携強化、31ft コンテナの導入誘発策拡大、トップリフター導入による 31ft コンテナ対応駅の拡充などについて、国としての財政的支援の拡充を図ること。

ⅱ）ＪＲ貨物の経営体質強化はもとより、さらなるモーダルシフトの推進を図るため、輸送力増強策として計画されている東京貨物ターミナル駅の大規模改修をはじめとした大型インフラ整備・設備投資に対し、助成制度の拡充及び財務上の負担軽減策を講じられたい。

② 社会的要請に基づく貨物鉄道物流網の維持に対する公的アプローチ

ＪＲ貨物は、限られた経営資源により全国一元経営を継続するためには、一層主体的に業務担当範囲を見直し、収益力の強化にむけて限られた資源の集中的投入を図るべきである。その一方で、社会的要請に基づき維持すべき領域となる、すなわち私企業としてのＪＲ貨物の経営体力に見合わぬ貨物鉄道物流網の維持については、公共としての視点に立った公的アプローチ・支援策を講じること。

【背景・理由】

政府は、「総合物流施策大綱 2017 年度～ 2020 年度」及び「総合物流施策推進プログラム」に明記されたモーダルシフト推進を図るうえで、貨物鉄道関係の各種施策について、プログラムの進捗を確認しながら課題を抽出しつつ、物流政策を推進してきていますが、モーダルシフトの推進にむけては、引き続き政府による強力なリーダーシップが求められます。

貨物鉄道輸送は、環境負荷が低い輸送手段であるにもかかわらず、国内の物流に占めるシェアは依然として低水準に止まり、十分な役割を発揮できていません。日本の貨物鉄道輸送に関しては、中長距離輸送の太宗をＪＲ貨物が担っていますが、ＪＲ貨物だけでは解決できないさまざまな構造上の課題が存在しています。ＪＲ貨物の直近の経営状況を踏まえても、同社の経営体力では、自力で実効ある貨物鉄道モーダルシフトを実現するための多岐に亘るインフラ整備を同時並行的に行うことは、依然として困難であると考えます。さらに、ＪＲ貨物が保有する機関車等も老朽化が進んでおり、いまだに国鉄時代の車両を多く活用している状況にあります。こうした課題を念頭におきつつ、これまでも政府は貨物鉄道輸送の強化にむけた各種支援策を講じているところですが、モーダルシフトの推進にむけては、引き続きの支援強化が求められます。環境負荷低減の観点に基づいた国家的な重要課題として、国による一層の諸施策の推進が必要です。

一方で、ＪＲ貨物においては、従来の税制上の支援措置を糧として、車両の新制や異常時代替輸送の確保・強化を目的とした設備投資のほか、さまざまな効率化施策を推進して

きており、今後も継続的な取り組みが求められます。近年では隅田川駅のリニューアルや吹田貨物ターミナル駅の新設など、輸送力増強に資する各種支援が行われてきましたが、直近では、将来にむけた輸送力増強のための大規模プロジェクトの１つとして、東京貨物ターミナルの大規模改修が推進されています。

2016年には、2005年の制定以来はじめての物流総合効率化法の大改正が行われ、人手不足が懸念される物流のさらなる総合化・効率化を図るために物流事業者や荷主などの関係者が連携して取り組むモーダルシフト、共同配送等を後押しすることが盛り込まれました。同改正法のもと、トラック物流業界における深刻な運転者不足も追い風となって、複数の事業者による連携事業が多く検討・実施され、トラック輸送から貨物鉄道輸送へのシフトチェンジも多数実現に至っています。こうした中で、ＪＲ貨物による東京貨物ターミナルの大規模改修プロジェクトは、ＪＲ貨物の将来の経営基盤強化のみならず、「陸・海・空」の重要な物流結節点の強化にも資するという観点から、同改正法の趣旨にも方向性が合致するものであるといえます。したがって、モーダルシフトを強力に推進するためにも国家的に支援をするべき事業であると考えます。いずれにせよ、あくまでもＪＲ貨物自身の経営努力が大前提ではありますが、貨物鉄道輸送の強化を側面から支え、さらなるモーダルシフトを推進するべく、国による支援策の強化を求めます。

なお、2015年に、ＪＲ連合は２年間に亘る「貨物鉄道モーダルシフトプロジェクト」での議論を経て、今や社会的要請でもある物流におけるモーダルシフトを着実に推進させるための提言をとりまとめました。同提言は、あらゆる物流の輸送手段を複合的に結節させ、さらなる環境負荷低減を図りつつ、より効率的な物流体系を構築することを目指すものであり、中長距離物流輸送についてはスケールメリットを発揮できる貨物鉄道や内航海運をより積極的に活用すべきであるとの考えに基づくものです。モーダルシフトの受け皿の柱の１つとして貨物鉄道輸送を機能させるためには、まさに全国津々浦々に拠点を構え、貨物鉄道輸送があらゆる中長距離の物流を受け持てる環境が理想といえますし、それが社会的要請ともいえると考えます。しかし、現実的にそれをすべて一民間企業であるＪＲ貨物が自らの範疇で対応することは非現実的であり、ＪＲ貨物が民間企業としての経営的観点で取り組む領域と、社会的要請で取り組む領域は必ずしも一致するものではありません。その区別を明確にしたうえで、ＪＲ貨物が民間企業として自立的かつ安定的な経営を維持し続けることができるための環境整備が必要です。ＪＲ貨物の経営責任の範疇を超える領域で、かつ社会的な要請から維持し続ける必要がある貨物鉄道輸送については、国家的な観点からのアプローチ・支援策が求められると考えます。

解　説

1．貨物鉄道輸送の輸送力増強や機能強化にむけたインフラ整備のための助成拡充

旅客輸送のニーズから列車密度の高くなっているいわゆる隘路区間において、貨物専用線新設の効果は非常に大きいが、多額の資金が必要となる。

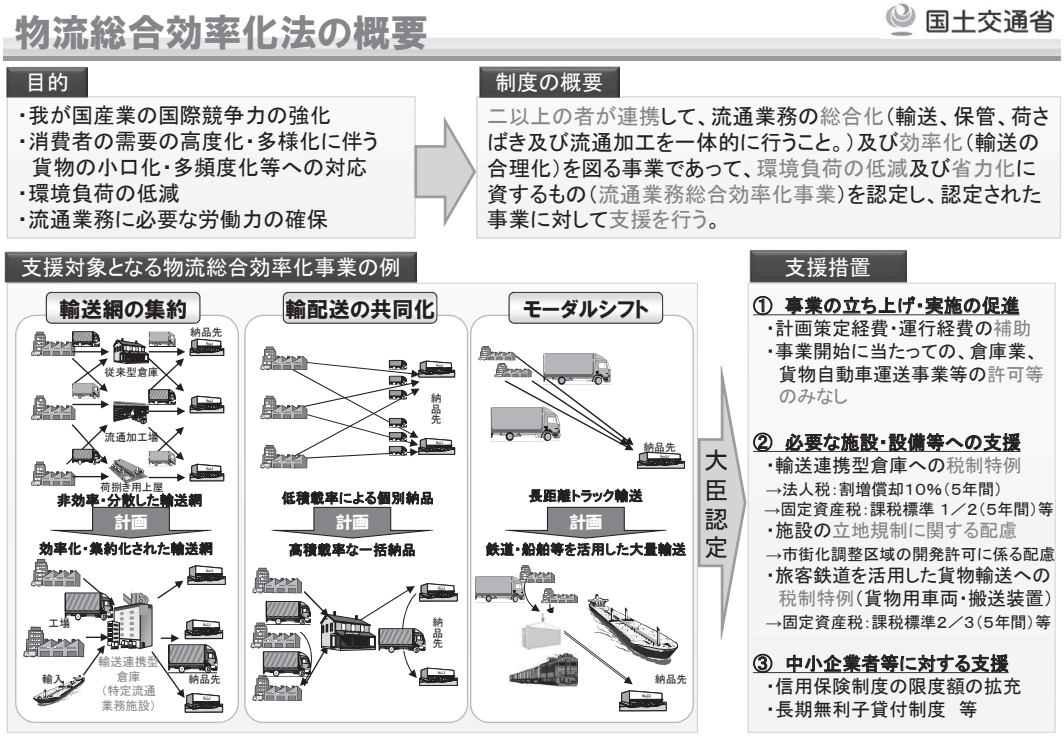
また、貨物鉄道にとっての大動脈輸送である関東～北海道、関東～大阪～九州については、この間の政府支援もあり、超大編成の運行を可能とするターミナル設備等の改良工事を行ってきた。しかし、いまだ同区間内でも旧式の設備を有しているターミナル駅等が存在している。

現在、「Ｅ＆Ｓ*駅」の整備が徐々に拡大されているが、貨物列車の速達化、利用促進につながるとともに異常時対策にもつながることから、一層拡充すべきである。

鉄道コンテナは12フィートの小型が中心で、海上コンテナは大型化（40フィート超）している。わが国の貨物鉄道輸送では、こうした大型の海上コンテナ輸送に対応する設備が不十分であり、輸送が大幅に制約されているのが実態である。この分野の輸送量の拡大は、貨物鉄道輸送の役割発揮のために非常に有効である。そのために、荷役設備の整備、大型コンテナが通過できるトンネルの整備、大型コンテナ輸送に対応した貨車の開発などを進める必要がある。その整備財源については、社会的な効果を勘案し、国・公共による積極的な助成が求められる。

＊Ｅ＆Ｓ:「Effective&Speedy」の略で、コンテナを本線上の列車から積卸しする、『着発線荷役』方式のこと。
※なお、10トントラックに対応する31フィートコンテナに対しては2012年度から環境省から助成措置が講じられ、導入が促進されている。

2．流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律の一部を改正する法律（概要）（2016.10.1 施行）



【出典：国土交通省ＨＰより】

3．改正物流総合効率化法の施行後 1 年間の成果（2016.10 ～ 2017.9）

1年間で認定した総合効率化計画の実績と効果（1）

国土交通省

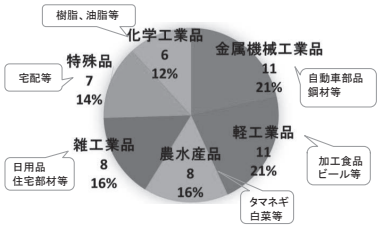
物流分野における労働力不足が深刻化する中、2以上の者の連携により物流の省力化・効率化を図り、また環境負荷低減にもつながる優良な取組を多数認定。
（平成28年10月～平成29年9月の1年間で、「51件」の総合効率化計画を認定）

類型別　優良な取組を認定

項目	件数
輸送網の集約	21
輸配送の共同化	6
モーダルシフト	29

注）複数の累計に該当する取組は類型毎に集計

主要取扱品目別　様々な品目で幅広く認定

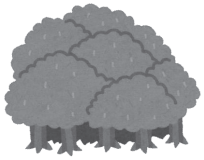


省力化量　▲39万6千時間の省力化に相当

約200人のトラックドライバーに相当する労働力の確保

出典）毎月勤労調査（厚生労働省）より 物流政策課作成

CO_2削減量　▲1万9千t-CO_2/ 年

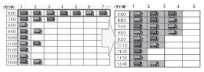


約216万本のスギの二酸化炭素吸収量に相当
（このスギの本数を面積に換算すると、約21.6km^2=品川区の面積と同程度）

出典）林野庁HP計算式より物流政策課作成

荷待ち時間の削減　「トラック予約受付システム」を10件導入

トラックドライバーが到着時刻を予約 ⇒ トラックの到着時間が平準化され、荷待ち時間が削減される



2

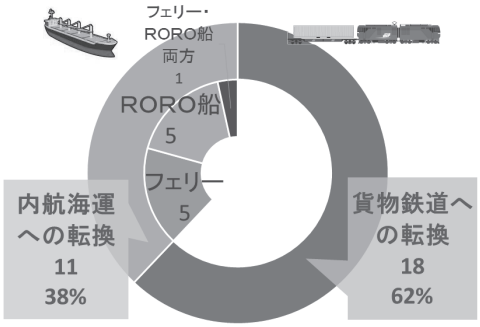
1年間で認定した総合効率化計画の実績と効果（2）

国土交通省

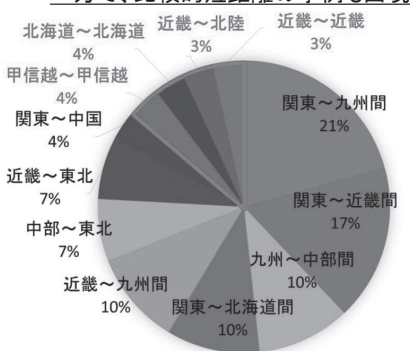
○モーダルシフト事例の分析

総合効率化計画のうち、「モーダルシフト」の取組は29件。このうち貨物鉄道への転換は18件（6割）で内航海運への転換は11件（4割）。鉄道輸送や海上輸送が競争力を発揮する長距離輸送（500km以上）だけでなく、それを下回る距離で取り組む事例が複数見られた。

類型別　鉄道6割、内航船舶4割



発着ルート間　関東～九州間など長距離間の輸送が大半を占める。
一方で、比較的短距離の事例も出現



改正物流総合効率化法施行後に、中・短距離間でのモーダルシフト事例が出てきた背景として、ドライバー不足のリスクへの対応とともに、2者以上の連携による取組を支援する物効法も後押しとなっているものと推測。

3

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

1年間で認定した総合効率化計画の実績と効果（3）

国土交通省

○連携状況

実施事業者数の総計は、「157事業者」。
1件あたりの連携事業者数は、平均で3.1事業者、最多で8事業者。
物流効率化の実効性を高めるためには、多くの荷主や物流事業者による連携が必要。

連携した事業者数が多い計画

No.	実施事業者名	事業内容	者数
1	ヤマト運輸、西濃運輸、第一貨物、トナミ運輸、新潟運輸、日通トランスポート、福山通運、名鉄運輸	Fujisawa SST 内における共同輸配送	8
2	日本通運、アサヒビール、キリンビール、サッポロビール、サントリービール、日本貨物鉄道	北海道道東エリアの一部（釧路・根室地区）における同業他社との共同輸配送並びに鉄道へのモーダルシフト	6
3	トナミ運輸、第一貨物、久留米運送、日本貨物鉄道、ジャパン・トランズ・ライン	貨物鉄道を利用した複数特積み事業者貨物の混載モーダルシフト等（東京～九州各地）	5
3	佐川急便、佐川アドバンス、日本貨物鉄道、ジェイアール貨物・南関東ロジスティクス、全国通運	鮮度保持機能を持つコンテナを活用した花き、生鮮品等の鉄道モーダルシフト	5
3	東洋製罐、東洋メビウス、東罐ロジテック、日本貨物鉄道、中央通運	専用の鉄道コンテナを利用した缶容器製造用部材輸送のモーダルシフト	5

認定取得件数の多い事業者

No.	実施事業者名	件数
1	日本貨物鉄道	13
2	センコー	6
3	日本通運	5
3	佐川急便	5

4

【出典：国土交通省ＨＰより】

今後の展開

国土交通省

物流の効率化・省力化を図るためには、更なる物効法の普及および荷主・物流事業者の連携による取組みの拡大が必要。
国土交通省としては、今後とも優良な取組に対する認定を積み重ね、引き続き物流業界における労働力不足、ならびに物資の流通に伴う環境負荷の低減を図るための物流効率化の取組を支援。

認定を取得する際にインセンティブとなる支援措置の確保

○平成30年度予算概算要求
- 鉄道・海運への転換等に係る計画策定経費・運行経費の補助
  [86百万円]（平成29年度当初予算40百万円）

○平成30年度税制改正要望
- 認定計画に基づき取得した事業用資産に係る特例措置の延長
  【国税】所得税・法人税
  【地方税】固定資産税・都市計画税

新規案件の発掘と形成を加速

○認定した優良事例の横展開

○これまでの認定事例のあまりない分野の案件発掘に注力
1. 中継輸送
2. 農産品輸送の効率化
3. 旅客鉄道を活用した貨客混載輸送
4. 内航海運によるモーダルシフト
5. オープン型宅配ボックス導入等による共同配送
6. 館内物流の共同配送
等

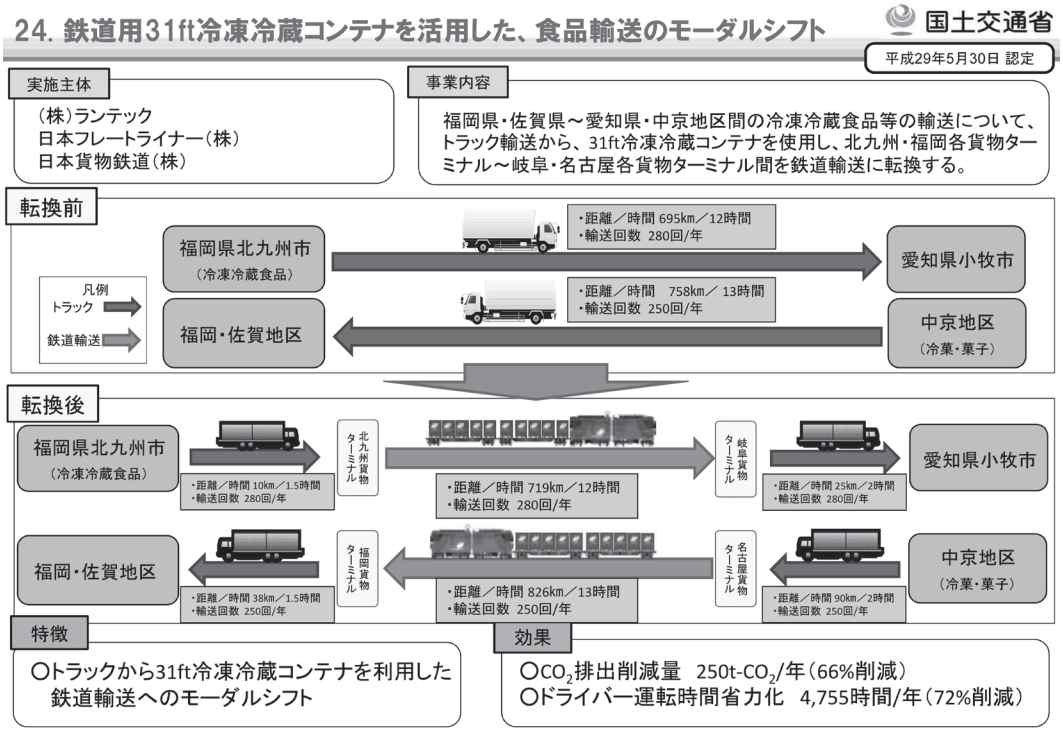
優良な取組に対して認定を積み重ね

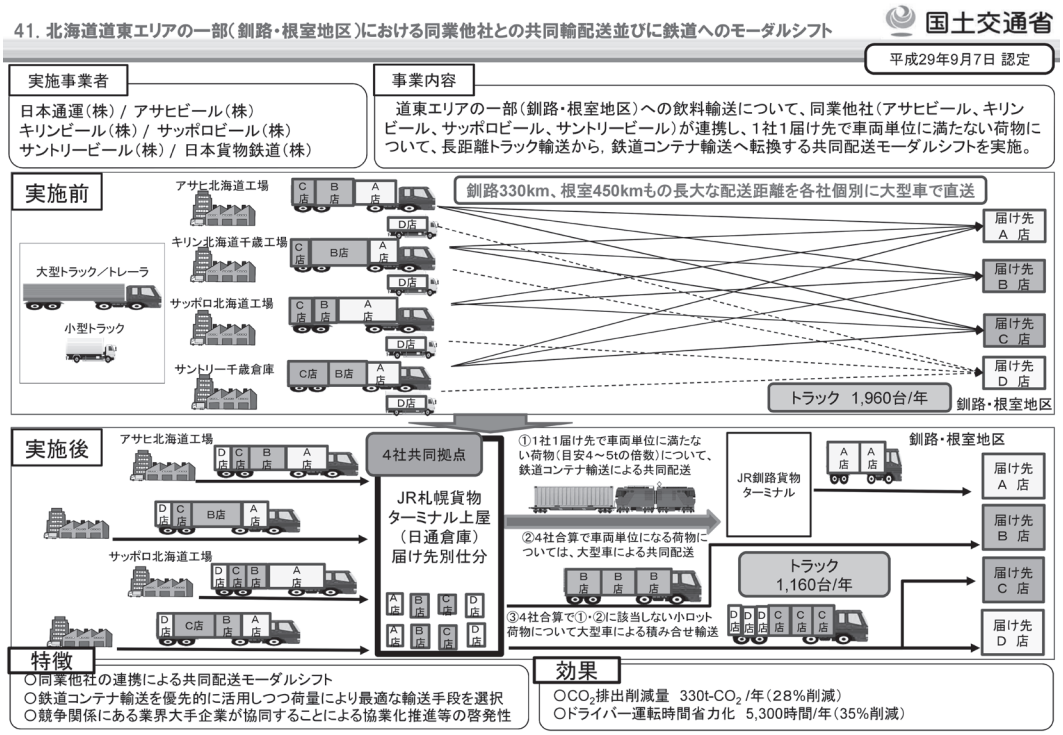
物流総合効率化法を通じて、更なる物流効率化の取組を支援

5

【出典：国土交通省ＨＰより】

4．「改正物流総合効率化法」に基づく連携事業の例





【出典：国土交通省ＨＰより】

2 自然災害への対応をはじめとした鉄道の安全をまもる対策の強化

（1）激甚災害時における鉄道の早期復旧にむけた取り組み

【要望事項】

① 鉄道軌道整備法の適用要件・対象の緩和と補助率の嵩上げ（助成拡大）

鉄道事業者の経営状況等を勘案し、「経営の自主性」を尊重しつつ、持続可能な交通体系の構築にむけた地域のすべての関係者による真摯で建設的な議論がなされることを前提として、鉄道軌道整備法の適用要件を緩和するとともに、補助割合の嵩上げを行うこと。さらには、機能強化等、現行制度で適用対象となる「原形復旧」を超える整備に対しても適用対象とすること。

② 鉄道災害に対する沿線自治体との連携強化

自然災害による鉄道被害は、鉄道用地外からの土砂流入や河岸崩壊などに起因する事例が多いが、こうした複合災害により発生した鉄道被災に際しては、復旧を事業者任せにすることなく、治山・治水事業とあわせた包括的な対応を地方自治体が責任を持って進めること。また、地方自治体が鉄道の早期復旧にむけてより密接に事業者や地権者といった関係主体との連携を積極的に図るとともに、国はそうした地方自治体の取り組みに対して、財政面をはじめとするさまざまな側面支援を図ること。

【背景・理由】

近年、台風・大雨や地震をはじめとする激甚災害により、ＪＲをはじめとする鉄道が被災する事象が毎年のように多数発生しています。直近では、2014 年 10 月には台風の影響により静岡県内を走るＪＲ東海・東海道本線が鉄道隣地の土砂崩壊により被災、旅客輸送のみならず貨物鉄道輸送にも大きな影響を及ぼしました。ＪＲ北海道管内においては、2015 年１月に低気圧接近に伴う波浪の影響により日高本線の盛土流出等が発生、同年９月には台風の影響により路盤流出等の被害が拡大発生するとともに、2016 年晩夏には連続台風上陸によって石北線や根室線・石勝線が寸断されるという事象も発生しました。また 2015 年８月には九州エリアの台風縦断によってＪＲ九州・肥薩線で大規模な土砂流入が発生、2016 年４月には「平成 28 年熊本地震」によって九州新幹線が脱線、関連施設・設備が広範囲にわたり被災するとともに、同・豊肥本線においても大規模土砂崩壊等による甚大な被害が発生しました。そして、2017 年７月には、「九州北部豪雨」によってＪＲ九州・久大本線の花月川橋りょうが倒壊し、同・日田彦山線は大量の土砂・流木によって壊滅的な被害を受け、2018 年４月現在においても代行バス輸送がなされています。同年９月には、台風 18 号によって、ＪＲ四国・予讃線の護岸が損傷し、仮復旧での運行がなされているものの、完全復旧には５年もの歳月を要するといわれています。このように、近年の被災事例は枚挙に暇が無く、毎年のように自然災害に起因する深刻な鉄道被災が繰り返し発生しています。また近年の鉄道災害の特徴としては、鉄道用地外から流入してき

た土砂が築堤崩壊を発生させるケース、または河川の堤防が崩壊し結果として鉄道橋りょうを押し流すといったケースが多く発生しています。

公共交通における自然災害に伴う復旧は、原則として事業者が対応することとなっています。しかしながら、通常被災箇所が広域に及ぶ事例が多く、また、軌道や用地も含めた広範な施設を保有する鉄道事業者にとって、復旧費用は甚大となります。とりわけ経営体力の脆弱な事業者の場合、事業者負担での対応はほぼ不可能であり、早期復旧の足枷になるばかりか、路線の廃止をも視野に入れた対応に迫られることもあります。

経営体力の脆弱な事業者を公的に支援する、現行の「鉄道軌道整備法」は、適用要件・適用対象が限定的であり、また助成額にしても十分ではありません。特に同法の適用要件として過去３年間赤字または今後５年間の赤字見込みであること、ないしは災害復旧事業費が運輸収入の１割以上であること等の制約が課せられており、そうした制約条件が故に、非常に厳しい環境のもとで経営を強いられる鉄道事業者が適用対象外となるケースが散見されます。また、現行制度では国と地方自治体が25％ずつ負担することとされていますが、被災規模や各鉄道事業者の財務状況から、残る50％を事業者負担とすることは現実に即したものではありません。また被災地となる地方自治体が25％を負担するといういわゆる協調補助スキームも、当該自治体では鉄道以外にも無数の被災箇所を抱えている実態に鑑みると極めて困難であるといえます。さらに、適用対象が原形復旧に限られるなど、激甚災害への早期対応という観点からも大きな課題があると考えます。

東日本大震災では、政府が補正予算を組み、半ば超法規的措置で対処することとされましたが、今後発生しうる自然災害を想定し、「鉄道軌道整備法」の適用要件等を緩和するとともに、地方自治体や鉄道事業者の負担を軽減させる必要があると考えます。

一方、冒頭に記述した事例のとおり、最近では鉄道用地外からの土砂流入などによる被災が度々発生しています。したがって、鉄道事業者による鉄道復旧だけでは単なる弥縫策にしかなり得ず、地方行政による抜本的な治山・治水事業とあわせた総合的な対処が必要です。しかし地方行政の財政難を踏まえると、具体的な施策は地方自治体が責任を持って対応するものの、国が財政支援を行うことにより、地方における総合的な防災対策の強化を図ることが肝要です。

（２）防災対策の強化

【要望事項】

① 鉄道防災に対する公的セクターのさらなる積極的支援の推進

鉄道における防災対策ならびに耐震補強対策の強化については、この間、事業者負担を原則としつつも、首都直下地震等に備えるべくターミナル駅や高架橋での耐震事業、本州四国連絡橋（本四備讃線）耐震補強への補助、青函トンネルにおける機能保全等への公的支援が行われてきたが、引き続き国主導の財政的支援の拡大を求める。特に、鉄道防災事業費補助制度については、現行の補助対象や補助割合の拡充を求める。加えて、新幹線の脱線対策は新幹線の建設時期による整備状況の違いを踏まえ、事業者単独での整備ではなく、国が主体的に支援を行うこと。

また、原則的に事業者任せとなっている現在の限定的な鉄道防災対策のあり方を

抜本的に見直し、事業者の経営実態を踏まえつつ、公共が積極的に支援できる新たな枠組みの確立を求める。

② 国・地方自治体による治山・治水対策の拡充・強化

国・地方自治体による治山・治水対策を拡充・強化し、所有者不明の土地等の取り扱いに関する対応の整理と迅速化、管理・整備事業への着手・促進をはじめ、早急に山間線区の安全性向上を図るための積極的な取り組みを求める。

【背景・理由】

この間、ＪＲ各社など海岸部を運行する鉄道各社は、津波に対する防災や避難の対策を講じてきました。しかし、東日本大震災は従来の想定をはるかに超える被害をもたらしました。ＪＲ各社は東日本大震災の教訓を踏まえ、首都直下型地震や南海トラフ地震等の大規模地震に備えて、従来以上に事前の防災対策及び避難誘導対策を強化していかなくてはなりません。首都直下地震等に備えるべくターミナル駅等への耐震事業に対する補助や、耐震特例といった税制上の措置が継続されるなど、部分的には予算ないしは税制改正における前進が図られてきましたが、より一層の公共による支援の強化が必要です。特に、鉄道防災事業費補助制度については、現行の補助対象や補助割合の拡充を求めます。さらには、熊本地震での九州新幹線の脱線事象等に鑑みた脱線対策等については、整備新幹線の建設時期によって整備状況に差異がある現状を踏まえ、国が主体的に支援することを求めます。

また、山間線区における鉄道隣地が全く管理されずに荒廃が進む箇所が多く存在しており、こうした状況は防災という観点からも極めて問題があります。一義的には土地所有者と事業者との調整を踏まえた従前からの予防保全が肝心ですが、現場では土地所有者が不明であることも多く、所有者が判明した場合でも遠方に居住するなど、コンタクトを取るだけでも時間と手間を要し、所有者の了解を得られなければ、何も手の施しようがありません。さらに、線路上にせり出してきた枝などの伐採ですら、許可を得なければ対処できない上に、これらに起因した輸送障害は後を絶ちません。このように、実務上の対応は困難を極めています。そのため、国・地方自治体による治山・治水対策を拡充・強化するとともに、所有者不明の土地等の取り扱いについても、放置して荒廃させたままにするのではなく、可能な限り早く対応するためのルールを整理・構築し、公共による管理・整備事業への着手が円滑に、かつ確実に行われるようにするための環境整備を図ることも必要です。それが山間線区の安全性向上を図ることに繋がり、ひいては自然災害による鉄道被災を小さくし、復旧に要する期間の短縮にも大きく寄与するものと考えます。国・地方自治体が管理する河川についても護岸施設の老朽化が進み、集中豪雨等による決壊など、多頻度化・大規模化する自然災害が想定を超える被害を発生させる事例が後を絶ちません。

一方で、毎年のように自然災害（激甚災害）が多発し甚大な被害が発生している昨今、常に鉄道隣地からの落石や土砂流入ならびに水害等の危険にさらされる立地条件の厳しい山間線区を多く抱える事業者にとっては、鉄道防災及び予防保全は極めて重要です。しかしながらその負担は大きく、とりわけ経営体力の脆弱な事業者は、設備投資はもとより人的な対応を行うことも困難を極めます。

そもそも、防災対策については、事業者のみならず、国や地方自治体を含め、総合的な

見地からそれぞれの役割分担により行われるべきであると考えます。原則的に事業者任せとなっている限定的な鉄道防災対策への助成のあり方を抜本的に見直し、鉄道もまた、道路や港湾、空港などと同様に、地域を支える重要なインフラ、公共財としての性質を強く有するとの認識のうえに、公共が積極的に助成できる新たな枠組みを確立することが求められます。

（3）獣害被害への対応

【要望事項】

① 鉄道における獣害被害低減にむけた行政としての取り組み強化

公共交通に対する獣害被害への対応についても、生態系の乱れから来る増殖などが原因と目されている点を考慮し、交通事業者任せのみとするのではなく、地方自治体が事業者との連携を強化し、被害実態把握と生態系に合わせた実効性ある対策の検討・実施を行うための環境整備を行うこと。

② 省庁間のさらなる連携強化と鉄道事業者への支援

獣害被害が国民の公共の移動・輸送手段である鉄道事業に広く及んでいる実態を踏まえ、関係省庁間においてより密接な連携強化を図ること。そして、獣害被害の当事者の一員として鉄道事業者が行っているさまざまな取り組みを、公共が財政面からも柔軟に支援するための予算確保・交付を図ること。さらには、有効な対策の積極的な水平展開や協力・連携の強化を行うこと。

【背景・理由】

全国的に鹿や猪などの獣類と列車との衝突が頻発し、列車の大幅な遅延を引き起こすなど、輸送サービスに支障を来しています。その件数は年々増加傾向にあります。

鉄道事業者においては、こうした状況を踏まえ、独自に大学や関係企業等の専門家・研究者と連携し、鹿の習性に着目した研究と対策を行っています。内容としては、「囲いわな」等による捕獲対策、動物の軌道内への侵入と衝撃を防止するための各種ツールの開発と設置（柵や鉄ブロック、音、匂い）から、衝突時の被害・影響の緩和策など、多岐にわたる試行錯誤を重ねてきていますが、抜本的な解決には繋がっていないのが現状であり、事業者は相応の労苦と費用を要しているのが現状です。生態系の乱れから来る獣類の増殖などが原因と目されている点を考慮し、公共交通に対する獣害被害への対応についても、交通事業者任せのみとするのではなく、国や地方自治体が主体となって対応策を講じるべき重要な課題であるといえます。

ＪＲ連合はこの間、野生動物の数の適正化を図るべきと主張してきました。その結果として、政府は 2014 年、「鳥獣保護法」改正法を成立させました。同改正法は、野生生物の保護だけでなく、生息数を適正規模に減少させる「管理」を同法の目的に追加するとともに、鳥獣の捕獲を専門に行う事業者の認定制度を設け、安全が確保される場合には夜間でも猟銃を使った狩猟を認め、網やわなを使った狩猟の免許を取得できる年齢を 20 歳から 18 歳に引き下げるというものです。同法の成立は極めて大きな前進であると認識しており、今後地方自治体における具体的な対応が期待されます。

しかしながら、この間地方からは、農作物被害と交通への被害それぞれに対する予算面を含めた対応について省庁縦割りの弊害が指摘されてきました。地方自治体レベルでは、獣害被害については農産物が中心的に取り扱われており、農林水産省や環境省を中心として相応の予算措置が講じられている一方で、鉄道を含めた交通への影響に対する予算措置は現在もなお、依然として殆ど講じられていません。2017年２月より、８省庁（農林水産省、環境省、文部科学省、総務省、厚生労働省、経済産業省、防衛省、警察庁）で構成される鳥獣被害対策推進会議が設置され、国は横断的な取り組みを強化させていますが、鉄道における獣害対策については、対策内容はもとより費用負担も事業者任せのままです。農作物や住居に対する被害の影響が極めて高いことは理解できますが、合わせて、獣害被害が広く国民の公共の移動・輸送手段である鉄道事業に及んでいる点や、鉄道事業者が当事者の一員としてさまざまな対策を講じていることを念頭においた公共としての対応や、事業者との連携強化が必要です。

繰り返しになりますが、獣害被害の根本は変遷する社会構造の中で生じたものであるとの認識に立ち、鉄道に対する獣害被害のすべてを事業者に委ねることなく、行政として責任を持って対処すること、及び必要な予算措置を講じることを強く求めます。

解　説

1．鉄道軌道整備法について

「鉄道軌道整備法」に基づく災害復旧事業については、以下のように規定されている。

【助成に関する項目】

［鉄道軌道整備法第３条］

第三条　この法律に基く助成の対象とする鉄道は、第一号もしくは第三号に該当するものとして国土交通大臣の認定を受けたもの、第二号に該当するもので当該改良計画につき国土交通大臣の承認を受けたもの又は第四号に該当するものとする。

一～三　略

四　洪水、地震その他の異常な天然現象により大規模な災害を受けた鉄道であって、すみやかに災害復旧事業を施行してその運輸の確保をしなければ国民生活に著しく障害の虞のあるもの

【補助に関わる項目】

［鉄道軌道整備法第８条］

第八条　略

２～３　略

４　政府は、第三条第一項第四号に該当する鉄道の鉄道事業者がその資力のみによっては当該災害復旧事業を施工することが著しく困難であると認めるときは、予算の範囲内で、当該災害復旧事業に要する費用の一部を補助することができる。

６　災害復旧事業の範囲、補助率その他の第四項の規定による補助に関し必要な事項は、政令で定める。

【災害復旧事業】

［鉄道軌道整備法施行令第１条］

第一条　鉄道軌道整備法（以下「法」という。）第八条第四項の規定によりその経費を補助することができる災害復旧事業は、災害を受けた鉄道の施設を原形に復旧すること（原形に復旧することが不可能な場合において当該施設の従前の効用を復旧するための施設をすることを含む。）を目的とする事業及び災害を受けた鉄道の施設を原形に復旧することが著しく困難又は不適切な場合においてこれに代わるべき必要な施設をすることを目的とする事業であって、次に掲げるもの以外のものとする。

一　工事に要する費用に比してその効果が著しく小さいもの

二　維持工事とみるべきもの

三　設計の不備又は工事施行の粗漏によって生じたものと認められる災害に係るもの

四　維持管理の方法が適当でなかったことによって生じたものと認められる災害に係るもの

解　説

【政府補助率の項目】

［鉄道軌道整備法施行令第２条］

第二条　法第八条第四項の規定による補助は、災害復旧事業に係る工事のため直接必要な本工事費及び附帯工事費についてするものとし、その補助率は、二割五分以内において国土交通大臣が財務大臣と協議して定める率とする。

【申請手続きの項目】

［鉄道軌道整備法施行規則第15条の3］

第十五条の三　法第八条第四項の規定による補助を受けようとする鉄道事業者は、当該災害の発生後遅滞なく、災害復旧事業費補助金交付申請書（第二十一号様式の四）を地方運輸局長を経由して国土交通大臣に提出しなければならない。

２　前項の申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならない。

一　災害復旧事業の施行が民生の安定上必要であることを明らかにした書類

二　収益及び費用状況並びに収益及び費用見込表（第二十一号様式の五）

三　当該災害を受けた鉄道の収益のみによっては、当該鉄道の運営に要する費用（当該災害復旧事業に要する費用を除く。）を償い、かつ、当該災害復旧事業に要する費用を回収することが困難であることを明らかにした書類

３　国土交通大臣は、第一項の申請書の提出を受けたときは、当該申請が次の各号に該当するものであるかどうかについて審査するものとする。

一　当該災害復旧事業の施行が、民生の安定上必要であること。

二　当該災害復旧事業に要する費用の額が、当該災害を受けた日の属する事業年度（以下「基準事業年度」という。）の前事業年度末からさかのぼり一年間における当該災害を受けた鉄道の運輸収入の一割以上の額であること。

三　当該鉄道事業者が、次のいずれにも該当するものであること。

イ　基準事業年度の前事業年度末からさかのぼり三年間（中略）における各年度の鉄道事業の損益計算において経常損失若しくは営業損失を生じていること又は適切な経営努力がなされたとしても、当該災害を受けたことにより、基準事業年度以降おおむね五年間を超えて各年度の鉄道事業の損益計算において経常損失若しくは営業損失を生ずることが確実と認められること。

ロ　基準期間における各年度の鉄道事業者が経営するすべての事業（以下「全事業」という。）の損益計算において経常損失若しくは営業損失を生じていること又は適切な経営努力がなされたとしても、当該災害を受けたことにより、基準事業年度以降おおむね五年間を超えて各年度の全事業の損益計算において経常損失若しくは営業損失を生ずることが確実と認められること。

ハ　略

４　当該災害を受けた鉄道の収益のみによっては、当該鉄道の運営に要する費用（当該災害復旧事業に要する費用を除く。）を償い、かつ、当該災害復旧事業に要する費用を回収することが困難であると認められること。

◆「鉄道軌道整備法」の問題点

「鉄道軌道整備法」はもともと小規模鉄道事業を対象とした法律であり、ＪＲ等の大規模鉄道事業を対象としたものではなかった。しかし、昭和62年4月に国鉄からＪＲへと移行し、他の民鉄と同様の救済措置が必要な被災が生じたことにより、ＪＲに対してもこの法律の適用に踏み切った。したがって、この法律の趣旨を踏まえ、かつ、大規模鉄道において適用されることとするため、別途「災害復旧事業補助に関する交付基準」（官鉄監第190号91年5月15日）において、小規模鉄道とのバランスを図る目的で「1日の乗降客数が8,000人以下」との制限が加えられた。併せて「施行令」の「補助率」が「2割」から「2割5分」に改善された。なお、地方自治体が同額を補助することとなっている。例年国土交通省予算に計上される費用は1億円にも満たないものであり、災害発生後に補正予算として計上される仕組みになっている。ＪＲの鉄道事業は大規模資本であるため、この法律自体を適用しにくい。したがって、国内におけるすべての鉄道事業への被災復旧事業が敏速かつ安定的に行われるために、鉄道軌道整備法の適用対象を全鉄道事業者に拡大することが望まれる。

なお、東日本大震災の際に甚大な被害を受けたＪＲ貨物は現下の条件下においては適用外となるが、ＪＲ連合及び国会議員懇談会をはじめとしたさまざまな取り組みの結果、同法の適用対象として公的助成を行った経緯がある。しかし、あくまで超法規的措置としての適用となっており、適用自体については評価するものの、大規模事業を担うＪＲを激甚災害時には適用対象とすべく法的な仕組み自体の変更を強く求める。

なお、抜本改正が困難であれば、地域の公共交通の維持・発展に真に寄与する、鉄道の災害復旧補助の枠組みを新たに創設すべきである。

2.「鉄道防災事業費補助」について

「鉄道防災事業費補助」の制度は「鉄道会社が行う落石・なだれ等対策、河川改修、海岸等保全のための施設補助のうち、その効果が単に鉄道事業の運営の円滑化に寄与するのみならず、一般住民、道路、耕地等の保全保護にも資する公共的防災設備費に対してその一部を補助するもの」となっている。2013年度から青函トンネル関連での予算額の増額がされている。

［鉄道防災事業費補助の補助内容］

① 落石・なだれ等対策…補助率1/2

② 海岸等保全

・海岸施設の新設、改良…補助率1/2・河岸の防護に関する工事等…補助率1/3

③ 青函トンネル…補助率2/3

解　説

◆鉄道防災対策の問題点

「鉄道防災事業費補助」の適用にあたっては、一般住民や道路等の保全に資することを要件に挙げており、鉄道路線の保全だけでは対象とならない。そもそも鉄道路線の保全自体が公共的な防災事業にほかならず、すべての保全事業を対象とすべきである。さらにいえば、当該事業費対象が一部事業者に限られている。

ＪＲ線の多くは急峻な山間地域に敷設されており、常に台風・集中豪雨・地震による被災の危険にさらされている。ＪＲ各社が、赤字の地方路線に防災投資をすることはきわめて困難である。国・地方が一体となった総合的な治山・治水事業との連携が必要であり、公共の責任で危険地域の予防保全を強化すべきと考える。とりわけ昨今の自然災害による被災状況を見ても明らかなとおり、今後は、治山・治水事業などと一体的な防災対策を実践していくことが重要であると考える。また、鉄道の安全対策として必要な土地の立入り等について、早急かつ円滑に実行できるように、法的整備が必要である。

一例を紹介する。2006年11月19日、ＪＲ西日本･津山線の玉柏～牧山駅間において、列車が通過する直前に、突然、線路内に岩塊が崩れ落ち、これに列車が衝突して脱線、乗客25人全員が重軽傷を負うという事故が発生した。

現地には、要注意箇所として「落石防止壁」を設置するなどの斜面対策を施していたが、こうした構造物をも崩壊させる巨大な岩が崩落して事故となった。今回の落石は、鉄道用地外の山頂付近で発生し、周囲には林があるため、目視検査等を実施してもこのような岩は見えない実態にあった。

こうしたことから、当該事故は、今後の防災対策として、鉄道用地以外の土地所有者ならびに国・地方公共団体（治山・治水事業など）と十二分に連携して行っていく必要があることを痛感させた。なお、国土交通省は、この事故を受けて、地方鉄道の落石等防止設備の緊急整備として、8,300万円の補正予算を組んで即座に対応（近代化補助）した。

近年は、毎年のように自然災害による大きな鉄道被災が連続発生しているが、いずれも鉄道用地外からの土砂流入が主因となった事例が大半を占める。鉄道用地外からの土砂流入をどのように取り扱っていくか、そのための管理地外における予防保全をどのような責任分担で対応していくか、さまざまな問題を孕んでいる。

３．鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律

鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（鳥獣保護法）の一部を改正する法律について　【平成26年5月30日公布】

改正の必要性

- ニホンジカ、イノシシ等による自然生態系への影響及び農林水産業被害が深刻化
- 狩猟者の減少・高齢化等により鳥獣捕獲の担い手が減少

→ **鳥獣の捕獲等の一層の促進と捕獲等の担い手育成が必要**

改正内容

1．題名、目的等の改正

その数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣による生活環境、農林水産業又は生態系に係る被害に対処するための措置を法に位置付けるため、法の題名を「鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律」に改め、法目的に鳥獣の管理を加える（第1条）。これに伴い、鳥獣の「保護」及び「管理」の定義を規定する（第2条）。

【定義】 生物多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、
鳥獣の保護：その生息数を適正な水準に増加させ、若しくはその生息地を適正な範囲に拡大させること又はその生息数の水準及びその生息地の範囲を維持すること
鳥獣の管理：その生息数を適正な水準に減少させ、又はその生息地を適正な範囲に縮小させること

2．施策体系の整理

都道府県知事が鳥獣全般を対象として策定する「鳥獣保護事業計画」を「鳥獣保護管理事業計画」に改める（第4条）。また、特に保護すべき鳥獣のための計画と、特に管理すべき鳥獣のための計画を以下のとおり位置づける（第7条及び第7条の2）。

都道府県知事策定	第一種特定鳥獣保護計画	その生息数が著しく減少し、又はその生息地の範囲が縮小している鳥獣（第一種特定鳥獣）の保護に関する計画
	第二種特定鳥獣管理計画	その生息数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣（第二種特定鳥獣）の管理に関する計画

※　希少鳥獣については、環境大臣が計画を策定することができることとする（第7条の3及び第7条の4）。

3．指定管理鳥獣捕獲等事業の創設

夜間に撮影されたニホンジカ

集中的かつ広域的に管理を図る必要があるとして環境大臣が定めた鳥獣（指定管理鳥獣）について、都道府県又は国が捕獲等をする事業（指定管理鳥獣捕獲等事業）を実施することができることとする。当該事業については、①捕獲等の許可を不要とする。②一定の条件下※で夜間銃猟を可能とする等の規制緩和を行う。（第14条の2）

※　都道府県知事又は国の機関が、4の認定鳥獣捕獲等事業者に委託して行わせ、方法や実施体制等について都道府県知事の確認等を受けた場合

4．認定鳥獣捕獲等事業者制度の導入

閉鎖車道を活用し、車両で移動し捕獲・回収

鳥獣の捕獲等をする事業を実施する者は、鳥獣の捕獲等に係る安全管理体制や従事する者の技能及び知識が一定の基準に適合していることについて、都道府県知事の認定を受けることができることとする（第18条の2から第18条の10）。

5．住居集合地域等における麻酔銃猟の許可

都道府県知事の許可を受けた者は、鳥獣による生活環境の被害の防止のため、住居集合地域等において麻酔銃による鳥獣の捕獲等ができることとする（第38条の2）。

6． 網猟免許及びわな猟免許の取得年齢の引き下げ（20歳以上→18歳以上）（第40条）等

※　公布の日から起算して1年以内の政令で定める日から施行する（一部を除く）。

【出典：環境省ＨＰより】

解　説

４．鳥獣被害に係わる８省庁連携図　※鳥獣被害対策推進会議（2017.2 ～）

鳥獣被害対策に関わる省庁やお問い合わせについて

野生鳥獣は農林水産業だけでなく、生活環境や生態系など、多方面に様々な影響を及ぼしています。また、野生鳥獣の種類も多様であり、生息数や生息地域、加害の程度等も様々であることから、効果的な被害対策を講じるために、対策に関わる制度・予算を所管する複数の省庁が連携して対応しています。

農林水産省では・・・

■　農林水産物への被害防止のために、市町村が中心となった地域ぐるみで行う柵の設置や追払い活動、捕獲活動に対して支援を行っています。

■　また、被害対策だけでなく、捕獲した鳥獣を食肉などに有効利用する取り組み（処理加工施設の整備など）についても支援を行っています。

環境省では・・・

■　鳥獣保護管理法に基づき、野生鳥獣の保護・管理や狩猟の適正化を推進しており、鳥獣を捕獲等する事業者の認定制度等を実施しています。

■　また、都道府県が行う指定管理鳥獣（ニホンジカとイノシシ）の捕獲事業に対して支援を行っています。

関係省庁が連携して鳥獣被害対策を実施

警察庁では・・・
銃刀法に基づく銃所持許可手続について、利便性向上の取組を実施

文化庁では・・・
天然記念物に指定されている動物による食害への対策を実施

総務省では・・・
狩猟税、地方交付税措置、鳥獣捕獲で使用される無線機の適正利用の推進等

厚生労働省では・・・
食品衛生法に基づく野生鳥獣肉の衛生規制を所管

経済産業省では・・・
追い払いに使用する火薬類や電気柵等の安全確保の指導

防衛省では・・・
侵入防止柵の設置などに係る自衛隊の協力

鳥獣被害対策に関する支援の内容や制度の概要などに関して、お問い合わせ先が分からない場合は、農林水産省（農村振興局農村環境課鳥獣対策室　直通電話番号０３－６７４４－７６４２）までお気軽にお問い合わせください。

より】

3 鉄道インフラ基盤の強化

（1）鉄道設備の維持更新への対応

【要望事項】

① 社会資本としての鉄道インフラに対する公的支援の強化

社会資本の適正な維持、更新は安全・安心社会の実現を図るうえで極めて重要である。鉄道についても国の根幹を支える重要な社会資本である。これまで鉄道施設の維持・管理は、原則として施設保有者である事業者の責任で対応してきたが、道路や河川、港湾などの他社会資本の取り扱いを参考にし、かつ鉄道事業者の経営体力等を加味しつつ、政府における支援のあり方を検討すること。

② 在来線における鉄道施設老朽化に伴う大規模改修への支援

ⅰ）トンネルや鉄橋をはじめとした多くの鉄道構造物は老朽化が著しく、大規模改修が必要である。これに伴う設備投資は安全投資の根幹をなすものであるが、事業者にとっては相当の経営負担を伴うため、大規模修繕にかかる税制面を含めた支援を図ること。

ⅱ）新幹線設備の大規模改修については、全国新幹線鉄道整備法に基づく「新幹線鉄道大規模改修引当金積立制度」が活用されているが、税制支援措置は2016年度税制改正において経過措置を講じたうえで廃止された。より老朽化が進む在来線についても、こうしたスキームを参考とした鉄道構造物の大規模改修に対する支援の検討・実施を求める。

ⅲ）加えて、ＪＲをはじめとする鉄道事業者が、将来に亘って公共交通機関としての使命を果たし続けていくためにも、鉄道施設総合安全対策事業費補助による鉄道構造物の維持・更新費用に対する直接的な補助・支援スキームの拡充・予算増額を求める。

③ 踏切設備に対する公的支援の実施

ⅰ）在来線の踏切設備については、最も事故リスクが高く、地方線区においても高い安全精度が求められることから、より上位種への転換のみならず、維持・メンテナンスに対する公的助成スキームを創設すること。

ⅱ）2016年に改正された踏切道改良促進法の支援対象外となっている踏切についても、設備改良や安全対策に対する公共的な財政支援の創設を図ること。また、勝手踏切（作馬道）について、事業者が安全確保（封鎖や代替ルートの構築等）にむけて住民との協議等を行うに際しては、国及び地方自治体は、事業者との連携強化やソフト・ハード全般に亘る支援の強化を図ること。

【背景・理由】

① 社会資本としての鉄道インフラに対する公的支援強化の必要性

ＪＲでは積極的に安全投資を推し進めてきた結果、各種指標を見ても安全の精度はＪＲ発足当初に比べて格段に改善してきています。しかし、敷設時期等を考慮すると、鉄道施

設は今後さらなる老朽化に直面し、その改修に多大な経営資源を投下せざるを得ない状況が想定されています。一方で、人口減少や地方の過疎化による経営の逼迫要素が、地方路線の比率の高い事業者に重くのしかかっており、老朽化対策に必要な経営資源を生み出すことが困難な事業者も散見されることから、安全対策に支障をきたすことが危惧されます。ＪＲ連合は、あらゆる分野において、安全に格差が生じることや格差を放置することは許されないというスタンスに立ち、この間さまざまな政策活動を展開してきました。政府はそうした要望に応え、2011年、特例業務勘定利益剰余金を活用し、ＪＲ三島会社・ＪＲ貨物に対して経営安定基金の積み増しや、設備投資に対する助成・無利子貸付からなる支援策を講じるとともに、地域鉄道に対しては、地域公共交通確保維持改善事業等を通じて、鉄道設備の近代化支援を講じています。

しかしながら、少子高齢化や過疎化といった社会環境の激変に伴う鉄道利用者数の減少は、鉄道事業者の経営を今後ますます逼迫していくことが想定されます。その一方で、2013年12月に発生した中央自動車道笹子トンネル天井崩落事故をきっかけに、公共インフラの老朽化対策に対する社会的関心が高まっています。

安全に関する投資等の取り組みについて、施設を保有する鉄道事業者が行うことは一義的に当然としても、すべてを「事業者の経営努力」に負わせる現行諸制度では、実効ある安全対策はなかなか進展せず、安全水準の格差を生じかねません。加えて、上述の笹子トンネル崩落事故以降、政府では社会資本の適正な維持管理・更新のあり方が議論され実行に移されていますが、その対象は、国や地方自治体が管理をしている道路や河川、港湾などが主であり、鉄道は対象として扱われていません。鉄道も国の根幹を支える重要な社会資本の１つです。したがって、鉄道についても他の社会資本の取り扱いに準じた公共財としての支援が必要と考えます。

② 在来線における鉄道施設老朽化に伴う大規模改修への支援の必要性

保守に手間を要する広大なＪＲ在来線網の構造物の老朽化対策については、何らかの公的支援スキームを早急に検討すべきと考えます。ＪＲは国鉄から鉄道施設を譲り受けましたが、そもそも国鉄の在来線は敷設時期が古く、トンネルや鉄橋ではすでに平均年齢が50年を超え、中には建設後100年を超えているものも数多く存在しています。そうした中、ＪＲ各社は経営努力によって老朽化が進んでいる設備の維持･修繕を行ってきていますが、早晩大規模改修を施さなくてはならない設備も多々あります。特に地方路線においてその傾向が強く表れています。保有路線の維持・修繕ならびに機能向上は、当然ながら同設備の帰属先であるＪＲ各社が担うべきものですが、他方、地方の過疎化、人口減少といった社会情勢の変化により地方路線の利用者減が顕著となっており、将来を見据えた積極的な設備投資を行いにくいのが現状です。そうした状況を踏まえ、特に地方路線の安全精度を十分担保しうる、経営状況を十分加味した政策的支援が必要と考えます。

なお、2015年12月には全国新幹線鉄道整備法に基づき、東北・上越新幹線、及び山陽新幹線の大規模改修の必要性が認められ、ＪＲ東日本及びＪＲ西日本が新幹線鉄道大規模改修引当金積立計画を作成・申請し、国土交通省から承認されました。より老朽化が進む在来線についても、こうしたスキームを参考とした鉄道構造物の大規模改修に対する具体的な支援の検討・実施を求めます。さらには、将来にわたってＪＲをはじめとする鉄道事業者が公共交通機関としての使命を果たし続けていくためにも、鉄道構造物の維持・更新

費用に対する直接的な補助・支援スキームの拡充・予算増額が求められます。

③ 踏切設備に対する公的支援の拡充の必要性

踏切設備については、立体交差区間を有しない過疎線区ほど踏切道を多く有している点、最も事故リスクが高く、より高質の安全精度が求められます。こうした点を考慮し、引き続き維持・メンテナンスに対する公的助成を求めていきます。

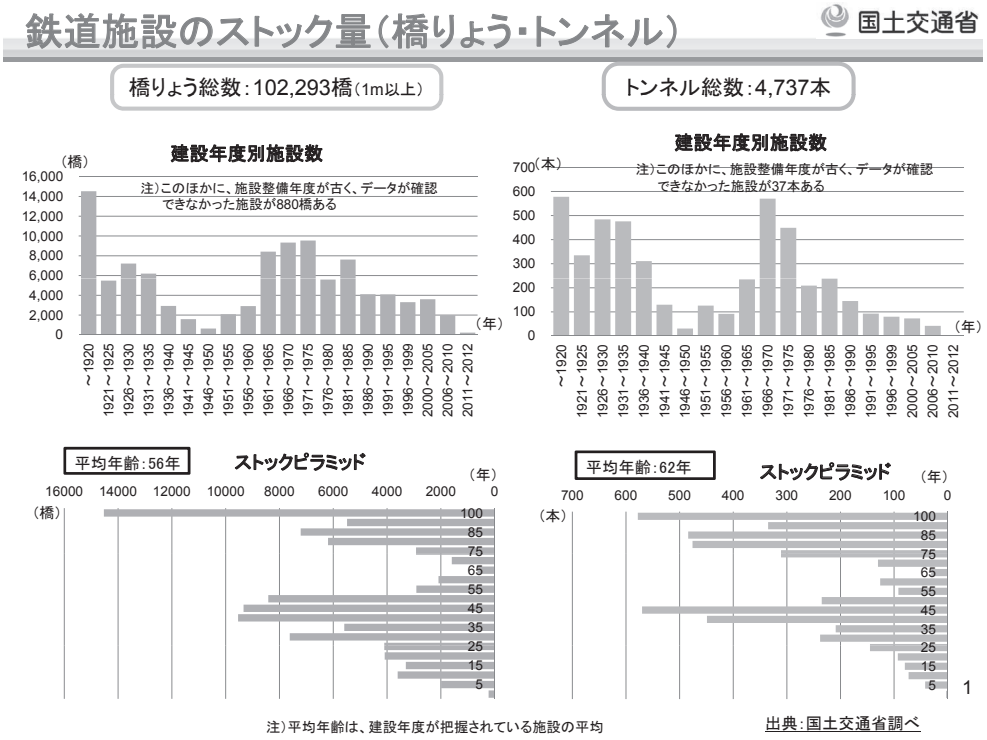
なお、踏切設備の整備に対しては、踏切道改良促進法が2016年に改正されました。法改正の趣旨としては、危険な踏切や渋滞の原因となる踏切について、鉄道事業者及び道路管理者で改良の方法が合意できていなくても国土交通大臣が指定し、期限を定めた対策を促進することや、従来以上に多面的な対策の採用を促進することなどが挙げられています。国・地方自治体には、事業者との対話・連携をこれまで以上に重視すること、そして事業者負担への配慮と支援の充実、実効性ある対策の実施を求めていきます。

一方で、改正踏切道改良促進法の対象となる踏切道とは、鉄道と「道路法による道路」とが交差している場合における踏切道を指します。よって、私道などの「その他の道路」と鉄道との交差踏切や、地方部に多く存する勝手踏切（作馬道）等は対象外となっています。特に勝手踏切（作馬道）については、線路横断が日常的に行われており、列車と人（特に高齢者や子供）との接触事故が発生する危険性が高いですが、「鉄道に関する技術上の基準を定める省令」により、踏切の新設は基本的に認められていません。封鎖や代替ルートの確保等が望ましく、事業者としても地域住民との対話の中で、理解を求める努力をしてきたものの、過去の経緯等から地域住民をはじめとする利用者からの反対が多いのが実情であり、抜本的な対策を進めることができません。

こうした点を踏まえ、現行の同法による支援対象外となっている箇所に対する設備改良や、安全対策面における公共的な財政支援の創設が求められます。また、勝手踏切（作馬道）について、事業者が安全確保（封鎖や代替ルートの構築等）にむけて住民との協議等を行うに際しては、公共による強力な側面支援・連携が必要不可欠であり、国及び地方自治体が、事業者との連携強化やソフト・ハード全般に亘る支援の強化を図ることが必要と考えます。

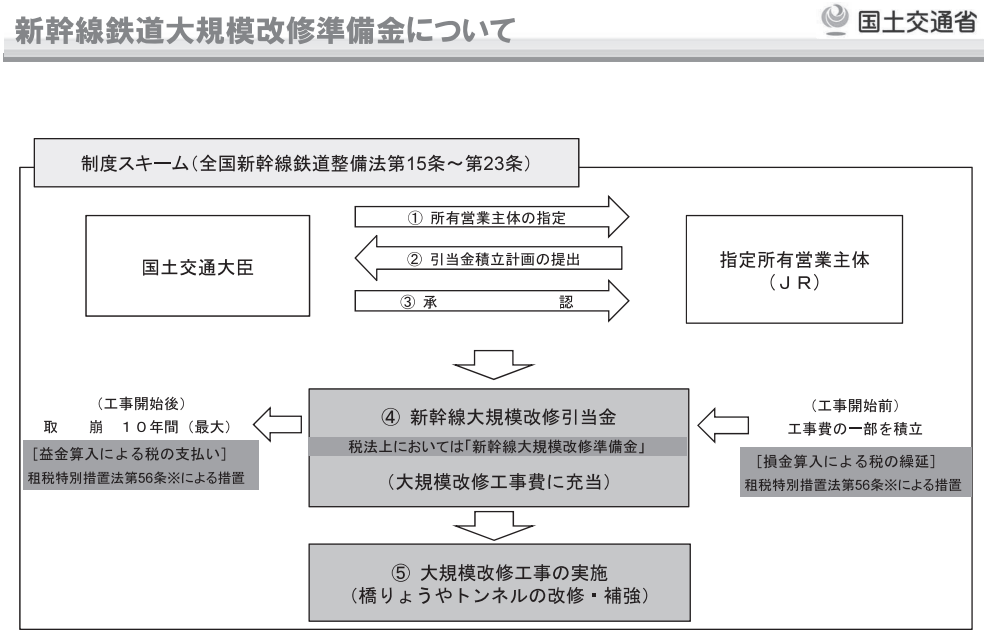
解　説

1．鉄道施設の老朽化状況



【出典：国土交通省「鉄道構造物の維持管理に関する基準の検証会議」（2013 年４月）資料より】

2．新幹線大規模改修準備金制度の概要



※本租税特別措置については、東北・上越新幹線および山陽新幹線の適用をもって、
経過措置を講じた上で平成28年度税制改正において廃止されることとなっている。

【出典：国土交通省「新幹線鉄道大規模改修引当金積立計画の承認について」（2016.3.29）プレス資料より】

３．鉄道施設総合安全対策事業費補助（老朽化対策事業）概要

３　鉄道施設の戦略的維持管理・更新

＜鉄道施設総合安全対策事業費補助（老朽化対策事業）＞

（１）制度の概要

鉄道事業者が保有している橋りょうやトンネル等の鉄道施設には、法定耐用年数を越えたものが多くあり、これら施設を適切に維持管理することが課題となっている。

このため、人口減少が進み経営環境が厳しさを増す地方の鉄道事業者に対して、初期費用はかかるものの、将来的な維持管理費用を低減し長寿命化に資する鉄道施設の補強・改良に要する経費の一部を補助する。

（２）制度の内容

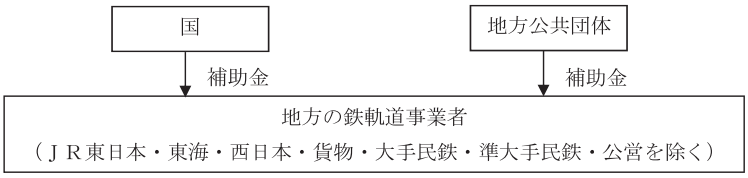
①　補助対象経費

橋りょうやトンネル等の土木構造物の長寿命化に資する補強・改良に要する経費

②　補助率

補助対象経費の１／３以内

③　補助の仕組



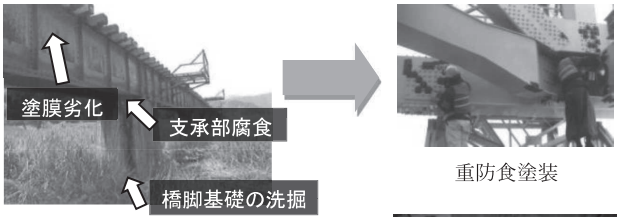
④　予算額の推移（単位：百万円）

年　度	２５	２６	２７	２８	２９
予算額	83	83	83	(594) 300	315

（注）下段は当初予算額、上段は補正後予算額である。

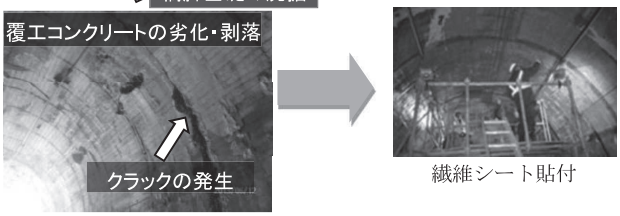
【老朽化する橋りょう、トンネルの長寿命化に資する改良事例】

・橋りょう



重防食塗装

・トンネル



繊維シート貼付

【出典：鉄道運輸機構「鉄道助成ガイドブック（平成 29 年度）」より】

解　説

4．踏切道改良促進法の一部改正（2016.4.1 施行）

●踏切道改良促進法等の一部を改正する法律案

＜日切れ扱い、予算関連法律案＞

交通の安全の確保とその円滑化を図るため、踏切道改良促進法の指定期限を5年間延長するほか、地域と連携した幅広い踏切道の対策を促進するための措置を講じるとともに、民間による維持管理・利便性向上を促進するための道路協力団体制度の創設、道路上の不法占用物件に係る対策の強化等の所要の措置を講ずる。

①踏切道改良促進法の一部改正

◆依然として多い踏切事故・渋滞

法施行(S36年)後50年で、
- 踏切数半減(約7万→約3.4万)
- 遮断機の無い踏切も約1割まで減少

➢ 踏切事故は約1日に1件、約4日に1人死亡
※踏切事故件数248件、死亡者数92人（H26年度）
死亡者に占める歩行者の割合：約8割/（うち65歳以上の高齢者：約4割）

➢ 開かずの踏切は約600箇所存在する一方、 立体交差化等の抜本対策には長期間が必要
※開かずの踏切の事故件数は他の踏切の約4倍

➢ 現行法に基づく踏切改良の方法は、
- 立体交差化
- 構造の改良
- 保安設備の整備　等に限定

➢ 鉄道事業者・道路管理者以外の地域の関係者と連携した取組が必要

◆改正概要

○改良すべき踏切道の指定期限を5年間延長（H28～32年度）

※ 課題のある踏切は、改良の方法が合意されていなくとも指定する仕組みに改正。

○踏切道の改良方法の拡充

➡ 従前の対策に加え、当面の対策（カラー舗装等）や踏切周辺対策（駅周辺の駐輪場整備やバリアフリー化等による踏切横断交通量の低減）等を位置づけ、ソフト・ハード両面からできる対策を総動員

○改良方法を検討するための協議会制度の創設

➡ 地域の関係者と連携し、地域の実情に応じた対策を検討

※ 保安設備整備に係る補助制度の拡充により、高齢者等の歩行者事故対策を強化。
また、連続立体交差化を無利子貸付で支援（継続）。

改正法に基づき、課題のある踏切を指定※し、H32年度までに下記の達成を目指す。
※少なくとも1,000箇所以上を指定。

・踏切事故件数：約1割削減
（H26年度 248件 → H32年度 約220件）

・踏切遮断による損失時間：約5%削減
（H25年度 約123万人・時/日 → H32年度 約117万人・時/日）

②道路法の一部改正

◆道路の安全確保、利便性向上の必要性

➢民間団体等の活動と連携して道路の管理の一層の充実を図る必要
➢民間団体等によるスムーズな活動環境を整える必要

➢看板等による点字ブロックの遮断、強風に煽られたのぼり旗による交通への危険等が存在

◆改正概要

○道路協力団体制度の創設

➡清掃や道路の陥没等の異常発見等、民間団体等による道路管理の充実、道路の利便増進等
（占用許可等の手続を簡素化）

上：活動例（シェアサイクル施設整備等）

下：活動例（オープンカフェ設置）

○不法占用物件に係る対策の強化

➡道路管理者が、車両からの落下物等だけでなく、交通に危険を及ぼす不法に設置された看板等を除去可能に

踏切道、歩道等を含めた道路及び鉄道の安全性の向上、交通の円滑化

【出典：国土交通省ＨＰより】

4 その他、ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物（地域の人流・物流ネットワーク）を長期的に支える仕組みの構築

ＪＲが発足してすでに30年以上が経過しました。この間、ＪＲは地域の足としてその役割を全うし、地域の発展、ひいては日本経済の成長に寄与してきました。2016年10月には、ＪＲ九州が株式上場・完全民営化を果たしました。ＪＲ７社の完全民営化は、国鉄分割民営化の一つの目的であり、今次ＪＲ九州が株式上場を迎えることができたことは極めて有意義であり、大いに評価できます。

しかしながら、ＪＲを取り巻く環境は厳しさを増しており、とりわけＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物は、ＪＲ本州三社はもとよりＪＲ九州と比してもさらに経営体力が脆弱で厳しい環境下に置かれており、この間、経営自立計画の達成にむけた努力を積み重ねてきていますが、依然として株式上場・完全民営化への道筋は立っていません。

国鉄改革時には、将来の経営環境を勘案し、ＪＲ三島会社にはそれぞれ経営安定基金が措置され、ＪＲ三島会社ならびにＪＲ貨物にはさまざまな税制支援策が講じられました。また、以降の経営環境の変化に鑑み、経営安定基金の下支えをはじめとして、各種支援を講じるともに、2010年には「独立行政法人 鉄道建設･運輸施設整備支援機構」（以下、「鉄道・運輸機構」）特例業務勘定における利益剰余金を活用し、ＪＲ三島会社・ＪＲ貨物に対した最長20年間、無利子貸付を含めた約6,000億円の支援を行うこととなりました。さらには2016年度よりＪＲ北海道及びＪＲ四国に対して、安全設備投資・修繕に係る追加支援（ＪＲ北海道に1,200億円、ＪＲ四国に200億円）が行われました。税制面においても、いわゆる「三島特例」（現在は「二島特例」）、「承継特例」をはじめとするＪＲ二島会社及びＪＲ貨物に対する経営支援策についても、これまで繰り返し適用延長が行われてきました。ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物はこうした国鉄改革時に付与された経営スキーム及び経営支援策により、極めて厳しい情勢下においても経営を維持し、その社会的役割を全うする努力を続けていますが、取り巻く環境が急激に変化しており、とりわけ鉄道事業において大変厳しい状況を強いられています。

特にＪＲ北海道については、約５年前から発生・発覚したさまざまな事故や不祥事は大きな社会問題と化しました。線路保守に関わる改ざんをはじめ、社員に起因する不祥事が後を絶たず、極めて憂慮すべき事態であり、まずは、企業の再生にむけてＪＲ北海道が自ら対処すべきではありますが、ＪＲ北海道が抱える構造的な課題、即ち、会社発足当初からほぼすべての路線で輸送量が減少しており、慢性的な資金不足の結果として、安全に関わる資材調達に困難を来した面も指摘されています。こうした中、ＪＲ北海道は2016年11月に「単独では維持することが困難な線区（10路線13線区）」を公表し、内外で大きな波紋を呼びました。

一方、ＪＲ四国においては、2017年８月に４県知事・市町村の代表者・経済界・労働界・国土交通省などによる「四国における鉄道ネットワークのあり方に関する懇談会Ⅱ」を発足するなど､鉄道路線について地域とともに議論する動きが生まれています。今後は、ＪＲ各社において将来に亘り、いかにして鉄道による人流・物流ネットワークを維持・発展させていくか、さらにはＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物の経営基盤をいかにして強

固なものとし、ひいては株式上場・完全民営化への道筋を立てていくかといったことが、現時点における短・中期的な重要かつ喫緊の課題です。

この間、国鉄改革で措置された経営安定基金を中心とする経営スキームや税制特例措置については、これまでの経営を下支えしてきたものとして大いに評価できますが、一方、金利動向等によって経営の根幹が左右されてしまう現在のスキームは先行きが不透明であり、今後も安定した輸送を担い続けなければならない各社にとって将来を見通した経営判断を困難にしています。現在は、上述の支援を前提として策定された「経営自立計画」に則り各社が経営を行っている段階であり、短期的な視点からは、計画推進の間は現下の措置を維持することが肝要であると考えます。中長期的には、各社の経営実態に即し、将来に亘る安定経営が確保できる形態へと抜本的な見直しの検討を行うべき時期に来ているといえます。その際には、国鉄改革の趣旨であった将来の株式上場をも念頭におきつつ、経営安定の長期的な持続可能性という観点に立った新たな経営支援スキームを構築するべきと考えます。

なお、ＪＲ北海道・四国の問題については、日本の公共交通全体に共通する課題を包含しているとの認識に立ち、上述「１．総合交通政策の推進」において関連する提言を発していますが、加えて、当該ＪＲ３社を含むＪＲ各社が、引き続き日本・地域の人流・物流ネットワークを維持・発展させていくために必要と考える、その他の支援策を以下に記します。

【要望事項】

（１）ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物の経営を支える財政支援策の追加措置

ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物に対する各種支援措置は2018年度以降、順次終了を迎える。この間の種々の経営支援策を活用した、各社の自助努力による経営自立計画や安全投資計画の着実な推進と目標の達成が望ましいが、年々深刻化する経営環境の中においては、依然として経営体力の抜本的な強化には至っておらず、貸付金の返済義務の重複や設備投資の増加も相俟って深刻な財政難に陥る可能性もある。

したがって、ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物による自助努力を前提としつつも、各社の経営動向を見据え、経営自立計画後の経営安定化に資する支援を講じつつ、抜本的な解決にむけた方策をすべての関係者とともに検討・実施すること。短期的には、過去にも行われた年金債務返済の繰り延べ措置といった事例も参考にしながら、設備投資や債務返済に係る財政負担の軽減措置を求める。また、中長期的には各地域での協議状況を踏まえて、目指すべき将来の姿としての持続可能な交通体系（人流・物流）を構築していけるよう、財政的な支援を講じること。

（２）青函トンネル施設・設備の維持管理に関する支援

青函トンネルにおいては、漏水等による設備の劣化が随所に見られる。現在、設備改修や機能向上に対しては公的補助の対象であるが、今後のかかる費用や投資をＪＲ北海道が継続して捻出するには過大であることを踏まえ、公的支援の一層の拡充等を図ること。

（３）本四架橋（瀬戸大橋）施設・設備の維持管理等に関する支援

本州四国連絡橋（瀬戸大橋）は新幹線建設が可能な構造となっているが、その整備計画はない。しかしながら、同橋の維持・管理に必要とされる利用料は新幹線部分も含まれ、このためにＪＲ四国が負担する利用料は過重になっている。したがって、新幹線建設に係る未使用部分の負担分について、利用料から減じること。また本州四国連絡橋（瀬戸大橋）に関しても、青函トンネルでの機能保全に資する設備改修、機能向上に対する国費補助を準用した支援措置を新設すること。（あるいは、加算運賃収入の範囲内での利用料に設定されたい。）

（４）ＪＲ貨物の経営を支える基本的スキームの維持・拡大とモーダルシフト促進のための支援

現行、ＪＲ貨物がＪＲ旅客会社に支払う線路使用料（「アボイダブル･コストルール」に基づく使用料）については、協定に基づき引き続き制度の維持を図ること。

また、ＪＲの各旅客会社は資本費等をはじめとして、重量を有する貨物鉄道の走行に比して相当の経費負担を強いられている。並行在来線では「貨物調整金制度」による支援策が設定されているが、ＪＲ旅客会社に対しても同制度に準じた取り扱いを検討すること。

加えて、ＪＲ各旅客会社との輸送ダイヤの調整、異常時における運行対応等については、会社間で適切な連携を図る必要があるが、例えば信号新設による逆線走行が可能となれば、柔軟な対応ができる場合もある。旅客会社に対する貨物鉄道モーダルシフト促進に資する設備投資支援を講じること。

解　説

１．国鉄改革における分割民営化等の考え方

① 分割

国鉄が行っていた鉄道事業に関し、我が国の基幹的輸送機関として果たすべき機能を発揮させるため、適正な経営規模の下において、効率的な輸送が提供されるよう、事業の経営を分割（旅客６社及び貨物１社）。

② 民営化

・明確な経営責任の下において自主的に運営されるよう、経営組織を株式会社化。

・ＪＲ各社の株式は、当初国鉄清算事業団（現：鉄道・運輸機構特例業務勘定）が保有するが、経営基盤の確立等諸条件が整い次第、逐次株式を処分し、できる限り早期に純民間会社に移行。

※ＪＲ本州三社は、2001年にＪＲ会社法の適用除外となり、その後、鉄道・運輸機構特例業務勘定保有の株式もすべて売却され、現在では完全民営化されている。

※ＪＲ九州会社は、2016年にＪＲ本州三社と同様、ＪＲ会社法の適用除外、株式売却がなされ、完全民営化された。

③ 国鉄分割民営化後のＪＲ各社の経営の考え方

・ＪＲ各社が鉄道事業を適切かつ円滑に運営するうえで最小限の事業用資産を各社に承継。

・そのうえで、各社最低限の利益として、営業収入の1%の経常利益を上げることができるよう、経営安定基金をはじめ、経営支援に資するさまざまな措置が講じられた。

④ ＪＲ本州三社及びＪＲ貨物

ドル箱路線を抱えるなど、営業黒字が見込まれたことから、営業収入の1%の経常利益が上げられ、かつ、将来にわたって事業を健全に経営できる限度の国鉄長期債務を承継。

（ＪＲ東日本：4.2兆円、ＪＲ東海：0.5兆円、ＪＲ西日本：1.1兆円、ＪＲ貨物：0.1兆円）

⑤ ＪＲ三島会社（経営安定基金の設定）

ドル箱路線がなく、営業赤字が見込まれたことから、国鉄長期債務は承継せず、経営の安定のための基金を設置することとし、基金の運用益を加えて営業収入の1%の経常利益となるように設定した。

・収入（営業収入＋基金の運用益）－営業費用＝経常利益（営業収入の1%程度）

・経営安定基金は、運用利回りを7.3%と設定し、各社の基金に必要な金額を逆算

・7.3%は、当時の10年国債の過去10年の平均金利

・経営安定基金はＪＲ北海道6,822億円、ＪＲ四国2,082億円、ＪＲ九州3,877億円（経営安定化債券残高はＪＲ北海道2,200億円、ＪＲ四国1,400億円）

２．利益剰余金を活用した支援策と経営自立計画の策定

（１）経緯

2010年春、政府は「事業仕分け」において、鉄道・運輸機構の特例業務勘定における利益剰余金を国庫返納する、との結論を示した。その後改めて政府内で議論が展

開され、同年12月に、利益剰余金の取り扱いについて、政府は1.2兆円を国庫返納したうえで、次年度以降、ＪＲ三島・貨物会社に対し最長20年間、無利子貸付を含めた約6,000億円の支援を行うこと等を決定、2011年に法改正が行われた。

（２）支援策の概要

ＪＲ三島会社・ＪＲ貨物は、2011年度から利益剰余金を活用した支援措置が講じられることとなった。当該支援措置の内容は以下の通りである。

ⅰ）ＪＲ北海道及びＪＲ四国の経営の安定化を図るため、鉄道・運輸機構は、2011年度に、ＪＲ北海道（2,200億円）及びＪＲ四国（1,400億円）に対し無利子貸付（20年据置後一括償還）を行うとともに、ＪＲ北海道及びＪＲ四国を引受先として、運用益の安定的な確保のため、特別の20年債を発行。

ⅱ）ＪＲ三島会社・ＪＲ貨物の設備投資を支援するため、2011年度から、鉄道・運輸機構は以下の措置を実施。

a）ＪＲ北海道（10年間で600億円分）は１／２助成、１／２無利子貸付

b）ＪＲ四国（10年間で400億円分）は１／２助成、１／２無利子貸付

c）ＪＲ九州（５年間で500億円分）は無利子貸付

d）ＪＲ貨物（７年間で700億円分）は無利子貸付

e）ＪＲ貨物の青函トンネル用機関車等（上限190億円）は１／２助成、１／２無利子貸付

※無利子貸付についてはすべて10年据え置き後10年均等償還

※ＪＲ九州については、2016年度の株式上場・完全民営化にあたって、経営安定基金を取り崩し、上記債務を含めた長期債務の一括返済措置がなされている。

（３）「経営自立計画」の策定

支援措置が講じられることとなった４社は、今後の増収ならびに費用削減方策、設備投資計画等を盛り込んだ「経営自立計画」を策定し、社内に設置した第三者委員会において当該計画の達成状況の確認を受けながら、その計画の到達を目指すこととなった。なお、当該計画終了年度は、ＪＲ九州については2016年度末、ＪＲ貨物については2018年度末、ＪＲ北海道ならびにＪＲ四国については2020年度末となっている。

※ＪＲ九州は、2016年10月に株式上場・完全民営化を果たした。

◆ＪＲ北海道及びＪＲ四国の安全対策に対する追加的支援措置について

①　支援期間

ＪＲ北海道　2016年度～2018年度

ＪＲ四国　　2016年度～2019年度

②　支援規模

ＪＲ北海道　1,200億円（設備投資：600億円、修繕費：600億円）

ＪＲ四国　　200億円（設備投資：112億円、修繕費：88億円）

③　支援方法

助成、無利子貸付

なお、2016年度税制改正において、当該助成については、圧縮記帳が認められた。

解　説

３．青函トンネル及び本四架橋をめぐる取り扱い

ＪＲ三島会社及びＪＲ貨物に関わる政策課題として、青函トンネル及び本四架橋をめぐる取り扱いがある。双方ともＪＲが保有せず、国（鉄道・運輸機構ないしは高速道路機構）が保有しているが、建設後30年が経過し、今後の老朽対策への対応等慎重な取り扱いが必要である。

北海道新幹線は2016年３月に新函館北斗まで開業し、ますます青函トンネルの重要性が高まっているといえるが、一方で漏水等による設備の劣化が随所に見られている。現在設備改修や機能向上に対しては公的補助の対象となっているが、機能保全のための設備の改修については国とＪＲ北海道での負担でそれぞれ対応することとなっており、設備改修については1,100億円程度必要と試算されている（99年以降は、国が2/3、ＪＲ北海道が1/3の負担割合）。今後のかかる費用や投資をＪＲ北海道が継続して捻出するには過大な負担であることを踏まえ、公的支援の継続かつ一層の拡充等を図ることが求められる。

また、瀬戸大橋は新幹線建設が可能な構造となっているが、整備新幹線の具体的な推進計画は現時点では存在していない（「基本計画」に留まっている状態）。しかしながら、同橋利用料は法令等に基づくＪＲ四国と高速道路機構との利用協定で定められており、新幹線部分を含む共用部の維持管理費の45％が含まれるためにＪＲ四国が負担する利用料は過重になっている。厳しい経営状態に陥っていることに鑑みれば、少なくとも新幹線建設に係る未使用部分の負担分に関する配慮が求められる。さらには、本四架橋については、青函トンネルでの機能保全に資する設備改修、機能向上に対する国費補助は設定されていないことから、現行スキームの見直しも検討すべきであると考えられる。短期的には加算運賃収入の範囲内での利用料設定や、長期的には現在の形にとらわれない維持管理区分の見直しも検討していかなければならない。

４．「アボイダブル・コストルール」と「貨物調整金制度」

ＪＲ貨物は第二種鉄道事業者として、ＪＲ旅客会社の保有する線路を利用して貨物鉄道輸送を行っている。ＪＲ貨物は、ＪＲ旅客会社に対して線路使用料を支払っているが、国鉄改革時、ＪＲ貨物に対しては経営上の負荷を低減するため、線路使用料に「アボイダブル・コストルール」が適用されている。これは、「ＪＲ貨物が当該鉄道路線を使用することにより追加的に発生すると認められる経費」をＪＲ旅客会社に支払うこととしたもの。具体的には、修繕費のうち、貨物列車の走行によって破損・摩耗するレール、枕木等の修繕費について、走行量に応じ案分して支払われており、車両の通過量に関係のないその他修繕費や人件費、業務費、資本費は対象外となっている。

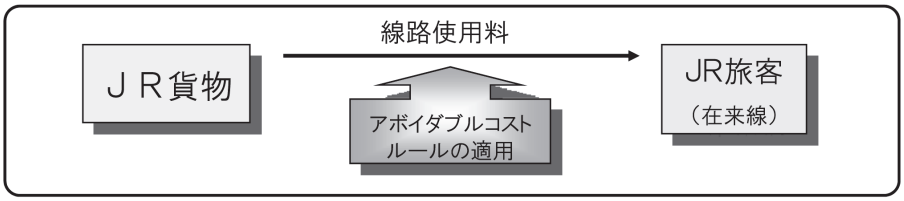
一方で、整備新幹線延伸に伴い、いわゆる並行在来線が順次第三セクター化しているが、当該並行在来線においても現在ＪＲ貨物は走行している。その際にＪＲ貨物が第三セクター会社に支払う線路使用料についても当該「アボイダブル・コストルール」が適用されているが、一方で各並行在来線は極めて厳しい財務状況であるため、政府は「貨物調整金制度」として、「アボイダブル・コストルール」を適用した線路使用料割引分の補填を各第三セクター会社に措置している。その際にはＪＲからの譲渡にかかる資本費についても

必要経費として算定するなど、第三セクター会社の経営体力を勘案し、上述のＪＲに適用するルールを上回る仕組みを付加している。なお、2011 年には、特例業務勘定における利益剰余金を活用し、2011 年度から 10 年間の期間において、貨物調整金制度に 1,000 億円が充当されることが決定され、貨物調整金制度による並行在来線の支援が拡充された。一方、2015 年 1 月の「整備新幹線の取扱いについて（政府・与党申合せ）」において 2030 年度までに見直すこととしており、現行レベルを維持するほどの財源の見通しはない。

５．貨物調整金（解説図）

＜新幹線開業前＞

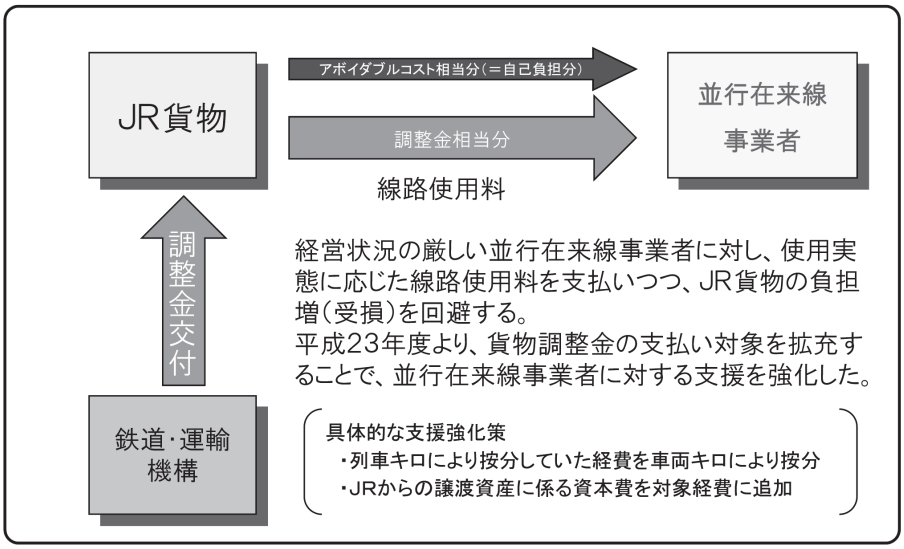
・JR貨物は、線路等の鉄道施設を保有せず、他社（JR旅客会社）の施設上を線路使用料を払って運行する鉄道事業者。
・国鉄改革以降、線路使用料は、貨物列車運行による上乗せ経費相当分のみをJR旅客会社へ支払うルール（アボイダブルコスト（回避可能経費）ルール※）。



※アボイダブルコスト（回避可能経費）ルール・・・貨物列車が走行しなければ回避できる経費（レールの磨耗に伴う交換費用等）のみをJR貨物が負担することとするルール。

＜新幹線開業後＞

・経営分離された並行在来線を運営する鉄道事業者（並行在来線事業者）の経営環境は厳しいことから、使用実態に応じた線路使用料を確保することが必要。一方、JR貨物の負担増を回避する必要もあることから、差額相当分を調整金としてJR貨物に交付する。



【出典：国土交通省ＨＰより】

5 高齢化・グローバル化への対応とさまざまなニーズ・社会的要請への対応

（1）交通バリアフリー化及びホームドア整備に関する課題への対応

【要望事項】

① バリアフリー化の早期実現と、利用者目線にたったさらなる整備促進策の拡充

ⅰ）2011年度からの目標として設定された1日の利用者数3千人以上の駅に対するバリアフリー化目標の早期達成にむけて国が主導的な役割を果たすこと。また、バリアフリー化に際しては地域によって温度差がみられることから、国民全体のモビリティを公平に確保するためにも国の指導等を徹底すること。さらに、上記基準に満たない駅についても高齢者や身体障がい者の利用状況等に鑑み、市町村の積極的な対応を求める。

ⅱ）なお、大規模な駅構内に限らず、駅の構造によっては水平移動距離が長く、バリアフリー設備の設置箇所や数によっては極めて不自由な状況も存することから、このようなケースにおいてもさらなるバリアフリー化の推進が必要である。ついては、利用者の目線にたった設備改良の実現を促進するための補助金制度の予算拡大を通じた整備促進を図ること。

② バリアフリー設備の維持・メンテナンスに対する公的支援の創設

高額の維持・メンテナンス費用がかかるエレベーターやエスカレーターについては事業者の負担が重くなっていることから、維持・メンテナンス経費を対象とした補助制度を創設すること。さらに、建設費や保守費の低減への技術開発や保守基準の見直しなども検討すること。

③ ホームドアの設置に係る支援の拡充、維持・メンテナンスに対する支援の創設

ホームドアの設置、及び設備の維持・メンテナンスに際しては、事業者に過度の負担とならぬよう、国や地方自治体が積極的な助成を行い、官民パートナーシップのもと推進すること。

④ 移動制約者の介助等のソフト面における対応方の整備

車いす旅客や視覚障がい者をはじめとする移動制約者の公共交通利用にあたっては、2020年に控えた東京オリンピック・パラリンピックによる利用数の大幅な増加も想定し、ハード面における公共交通の安全性・利便性向上はもちろん、ソフト面における対応方の整備が必須である。また、実態を踏まえると、国・地方自治体やボランティア団体等の民間活力を活用した「社会全体で移動制約者を含めた利用者の安全を確保し、支えていく仕組み」の構築について、事業者との連携を深めていかなければならない。国は、主導的に事業者との対話を重ねたうえで、車いす旅客をはじめとする移動制約者に対する介助のあり方など、ソフト面の対応に関するルール整備・基準の明確化を行うこと。

【背景・理由】

世界で類を見ない高齢化が進むわが国で、鉄道やバスをはじめとする公共交通は、高齢者の生活を支える社会基盤としても求められています。また「障害者差別解消法」が施行される中、公共交通機関への社会的要請としても重要性を増しており、人に優しいサービスを目指し、公共交通の利便性を高め、移動制約者が安心して外出できる環境づくりは公共交通事業者の責務ともいえます。

こうした中で、交通バリアフリー問題は21世紀の最重要課題のひとつです。2000年11月に「交通バリアフリー法」が施行され、これに基づく国の「基本方針」により、2010年度までに1日の利用者数が5千人以上の鉄道駅などのバリアフリー化を実施する目標が定められました。さらに2011年度からは2020年度までを期限として、3千人以上の鉄道駅についてバリアフリー化を進めるとする「移動等円滑化の促進に関する基本方針の一部改正」を行いました。しかし、バリアフリー対策の推進にあたっての課題は少なくありません。例えば市町村によって取り組み姿勢に温度差があり、進捗状況にバラツキがあります。また、適合基準に達しない駅への対応も検討しなければなりません。なお、大規模な駅構内に限らず、駅の構造によっては水平移動距離が長く、バリアフリー設備の設置箇所や数によっては極めて不自由な状況も存することから、このようなケースにおいてもさらなるバリアフリー化の推進が必要であるといえます。さらに、設置にあたっては支援スキームがありますが、維持・メンテナンスに対しては支援スキームがなく、各事業者の責任において対応しており、重い負担がのしかかっているのが現状です。

一方、ホームドア対策について国交省では、「ホームドアの整備促進等に関する検討会」が2011年8月に中間とりまとめを公表し、ホームにおける旅客の転落防止対策の今後の進め方が確認されました。利用者数1万人以上の駅については点状ブロック等の整備を、利用者数10万人以上の駅についてはホームドアまたは内方線付き点状ブロックの整備を優先して実施することが努力義務として求められました。さらには、2016年に続けて発生した視覚障がい者のホーム転落事故を契機に、「駅ホームにおける安全性向上のための検討会」が設置され、2016年12月に中間とりまとめを公表しました。ハード面では、ホームドアを1日利用客10万人以上の駅においては原則2020年までに整備することとするなど、内方線付き点状ブロックの整備促進とあわせて、転落防止対策の加速化を図ることとしました。ホームドアなどの技術開発は徐々に進みつつあり、事業者による試行的な設置と運用試験等も行われていますが、依然として、事業者からは、コスト負担や技術的な課題を理由として、急速な整備率向上の難しさを訴える意見が出されています。ホームドアは、旅客の安全確保に際して一定の効果を発揮するものではありますが、設置や維持・メンテナンスに際しては事業者に過度の負担とならないよう、国や地方自治体が積極的な助成を行い、官民パートナーシップのもと推進することが求められます。

また、国は、ハードに係るバリアフリー化については一定の基準を設けてはいるものの、高齢者や身体障がい者をはじめとする移動制約者の介助等のソフト面の対応に関する取り扱いについては、事業者に対応を委ねてきました。

一例として、事業者間で差異があるものの、実態として、バリアフリー対策を実施済みの駅においても、駅係員が安全上の観点から車いす旅客の介助のために原則として付き添

い、列車への乗降補助を行っている事業者も多くあります。ＪＲ旅客会社は、車いす旅客の新幹線や特急列車の利用にあたっては、安全の確保のために、駅における利用案内や列車乗降の介添えが必要になる場合があることを周知し、かつ対応する係員の手配や、指定席の確保、降車駅との調整などを行うことから、利用日の２日前までの事前連絡を利用者に要請しています（ＨＰやＪＲ時刻表などに案内を掲載）。しかしながら、実態としては突発的な利用が大半を占めることから、可能な範囲での体制の増強や、係員の突発的な超過勤務や休日労働等による対応を行っていますが、必要な人員配置が追いつかず、現場で対応する係員の業務上の負担は年々増加傾向にあるのが実情です。また、このように安全の確保を重視する事業者と、利便性の向上を求める利用者との間におけるトラブルも多く発生しています。加えて、国土交通省は、2016 年に連続して発生した視覚障がい者のホーム転落事故を受け、ソフト面の安全対策として、駅係員による声かけや構内誘導・乗車介助などを指導しましたが、上述のような窮状に拍車がかかっており、事業者の限界に達しているのが実態です。

こうした状況を俯瞰した場合、本来は、移動制約者自身が自らの力で移動できる環境を創出することこそがバリアフリー法の趣旨であり、介助の方法・基準については事業者任せにするのではなく、国として明確にすることが法の適切な運用に繋がり、利用者や現場で働く者の混乱を防止することにも繋がると考えます。現行の国内需要の高まりに加え、2020 年に予定されている東京オリンピック・パラリンピックでは、相当数の車いす旅客をはじめとする移動制約者の訪日も想定されることから、ハード面における公共交通の利便性向上はもちろん、ソフト面における対応方の整備が必須であると考えます。また、国・地方自治体やボランティア団体等の民間活力を活用した「社会全体で移動制約者を含めた利用者の安全を確保し、支えていく仕組み」の構築について、事業者との連携を深めていくことも考えるべきです。

したがって、国に対しては、事業者との連携を強化し、利用者に対して、まずは事業者側（働く者）の立場にも立った「利用ルールの理解と遵守」を求める取り組みを図ることを求めます。また、主導的に事業者との対話を重ねたうえで、車いす旅客をはじめとする移動制約者に対する介助のあり方など、ソフト面の対応に関する現実的なルール整備・基準の明確化を行うことを求めます。

（２）訪日外国人旅行者（インバウンド）への対応と地方創生

【要望事項】

① 観光立国にむけたインバウンド対応

国はインバウンド対応施策を一層主導し、増加する一方の事業者の財政負担を軽減することをはじめ、事業者による対応への積極支援を行うこと。また、公共交通利用時のみならず、特大サイズの荷物がさまざまな問題を生じさせている現状を踏まえ、配送サービスの充実なども関係者間で進めること。なお、支援にあたっては、各事業者との対話を重視し、実態を踏まえた現実的な対応を行うこと。

② 地方創生の観点からの支援強化

政府におけるアクション・プログラムにおいては、鉄道フリーパスの新設を含む

鉄道の利便性向上を促進することとしており、2018年度より創設される「国際観光旅客税」に伴う法改正においても、公共交通に対する役割について言及されている。さらに昨今、各社では観光列車を運行するなど、観光の目的とした鉄道の存在感も増している。

今後、地方創生にむけて観光促進を通じた地域振興も重要な施策となることから、ＪＲを含む地域鉄道・地方路線を抱える鉄道事業者を念頭においた観光・地域振興に資する取り組みに対する予算措置等を講じること。

【背景・理由】

国を挙げて観光立国を目指す日本は、2020年の東京オリンピック・パラリンピックなども見据えつつ、近年急増する訪日外国人客（インバウンド）への対応を強化してきています。2017年３月には、観光立国推進基本法に基づく「観光立国推進基本計画」を閣議決定し、2020年までに訪日外国人旅行者数を4,000万人とするなどの目標を掲げて、取り組みを進めています。なお、最新の日本政府観光局（JNTO）の推計によると、2017年における年間の訪日外国人客数は約2,869万人となっています。

その一方で、こうした急激な訪日外国人客の増加に比して、関係産業の受け入れ体制整備は遅れがちです。現在、事業者によって、各種施設・案内設備における外国語表示やピクトグラム化、駅ナンバリング表示、案内ツールとしてのタブレット配備、トイレの洋式化、車内の大型荷物スペースの整備などのさまざまな取り組みが推進されていますが、経営体力の強弱も影響し、進捗や内容に差異が生じているのが実態といえます。また、インターネット接続ツールとしては、インバウンド向けＳＩＭカードの販売・レンタル展開なども行われる一方で、フリーＷｉ-Ｆｉ等の公衆無線ＬＡＮ環境については整備が遅れ、旅行者の悩みの種にもなっています。駅等においては、地方自治体の取り組みとしてのＷｉ-Ｆｉ整備が一定程度進んでいるものの、ニーズの高い鉄道車両への整備は新幹線や一部の特急列車以外では進んでいない上、トンネル内では通信環境自体の整備を講じる必要もあり、また、荷物スペースの整備には座席数の減少を伴うなど、事業者の負担感からも容易に進められるものではありません。一方で、公共交通利用時のみならず、特大サイズの荷物がさまざまな問題を生じさせている現状を踏まえれば、配送サービスの充実なども関係者間で進めるべきと考えます。

このような観点から、国がインバウンド対応施策を一層主導し、増加傾向にある事業者負担の軽減、事業者対応への積極支援を行うことを求めます。一方で、各事業者においては、個々の事情や必要性に応じて独自の取り組みや設備投資が行われているケースも多くあることから、国が支援を行うにあたっては、各事業者との対話を重視し、実態を踏まえた現実的な対応を行うことを求めます。

また、政府におけるアクション・プログラムで「鉄道フリーパスの新設」を含む鉄道の利便性向上を促進することとしており、鉄道事業者においては、訪日外国人のためのフリーパスをはじめ、観光旅行者向けのフリーパスを充実させています。さらには、各社で観光列車を運行するなど、観光の目的としての鉄道の存在感が増しています。上述のとおり、環境整備には費用の増大を伴うことは明らかであり、それをまかなうだけの収入増加を見込むことが困難な地方路線においては、観光施策に取り組むことすらも難しいものとなり

ます。

今後、地方創生にむけて観光促進を通じた地域振興は大きな柱ともなり得る重要な施策として、ＪＲを含む地方路線を抱える鉄道事業者を念頭においた地域振興に資する取り組みに対する予算措置等を講じることを求めます。

（３）生産年齢人口減少と第４次産業革命への対応

【要望事項】

① 生産年齢人口減少を見据えた取り組みの推進

人口減少社会において、人材確保は全産業共通の課題となってきており、ＪＲ産業を支える業務のあり方を見直すべき時期も到来している。要員確保は労働者の安全確保にとどまらず、鉄道輸送の安全を守ることにも繋がることからも、人手不足の解消にむけて一部の業務内容を機械に置き換えるなど、この間進めてきたような各社の各種施策等の取り組みを推進することが必要となる。ＩＣＴ技術をはじめとした新技術を活用した生産性向上に資する設備投資等に対する予算措置を講じること。

② 鉄道技術の水平展開支援

日本の鉄道産業のさらなる発展にむけては、鉄道事業者の「安全性の向上に資するインフラ基盤強化」や「輸送システム、鉄道車両などの技術向上」に係る取り組みから得られた知見・技術の水平展開を図るべく、事業者間での技術や情報の共有化、さらには人材交流の促進などといった技術協力を行っていくことが求められる。国や地方自治体は、これを支援・促進するための調整や助成を含む積極的な支援を行うこと。

③ 第４次産業革命にむけた取り組み

鉄道産業に対しても、他の産業と同等に第４次産業革命にむけた支援を講じられたい。

また、将来的な鉄道産業のあり方については、国・地方自治体・事業者だけでなく、労働者の代表を交えた意見交換を通じて、対応すべきところと考える。そのような取り組みを通じて、産業全体の課題の抽出、あるべき将来像を明確にしたうえで、第４次産業革命を活用し、鉄道産業の発展に努めることを求める。

【背景・理由】

世界でも類例のない超少子高齢化・人口減少社会が到来しており、今後、さらに進展することが想定されています。それに伴う生産年齢人口の減少、すなわち働き手不足はすでに社会問題化しており、採用競争の激化とともに労働条件・労働環境にも影響を及ぼすほどになっています。

こうした状況も相俟って、ＪＲ各社はさまざまな施策を講じることによって、人手不足、要員不足を補ってきたところであり、例えば、遠隔による接客サービス、自動改札機、ＩＣカードシステム、みどりの券売機などのＩＣＴ等の技術を活用した設備、ＣＢＭ（状態基準保全）といったメンテナンスなどが挙げられます。こういった取り組みを通じて要員

不足を少しでも改善し、「働く者の安全」はもとより、「鉄道の安全」を守ることに繋がるという認識に立ち、これを推進していく必要があると考えます。

また、ＪＲ各社は安全の精度向上、事故防止、さらには旅客サービス向上にむけて独自に研究開発を進める傾向の中、得られた技術レベルは世界に誇れる水準にまで到達してきています。一方で、そうした技術の内製化がＪＲ以外の鉄道も含めた水平展開のハードルを高くしているという面も否めません。とりわけ安全や保安における精度向上に資する技術は、ＪＲ総研を有効に活用するなど、積極的な水平展開が必要です。またソフト面でも、各社の業務規程、作業方式やマニュアル、教育・訓練制度などを相互に情報交換し、優れたものは事業者間の枠を超えて共有化するなどの対応が求められます。これらにより、経営体力の弱い中小民鉄などの安全性の向上にも大いに資することができ、結果として鉄道全体の信頼性向上にも繋がります。

一方、都市鉄道利便増進法やＩＣカードの共通化など、国・地方自治体が仲介、助成をしながら、事業者間の連携を強化し、既存の設備や技術を有効活用する仕組みが急速に進んでいます。安全面における技術開発はもとより、車両をはじめとした旅客サービスに関わる技術革新についても、こうした認識に基づき、国が事業者間の調整や必要な助成を行い、わが国の鉄道の交通システムの利便性向上を図る仕組みを創るべきと考えます。

このほか、強風対策、地震予知などの防災対策に関する技術開発や、危険性が高まると指摘される鉄道へのテロ対策、社会問題でもあるホーム転落防止対策など、鉄道事業者の技術や経営体力だけでは対応し得ない課題について、国の積極的な関与を求めます。

加えて、政府においては「働き方改革」が法改正とともに推し進められる中で、働く者の立場に立って効率的な働き方による生産性向上を図っていく必要もあります。さらに第４次産業革命といわれるＡＩ・ＩｏＴといった技術革新の中で鉄道産業がどのように変容していくべきか、は目前に迫る喫緊の課題であるといえます。鉄道産業においては、ＡＩ・ＩｏＴといった技術革新によって、業務が機械等に置き換えられることも想定されますが、一方で、例えば自動車産業においては、自動運転の実用化にむけた社会実験等が国を挙げて取り組まれています。自動車産業のみならず、世界に誇る日本の代表産業として鉄道産業に対しても、このような第４次産業革命にむけた支援を積極的に講じることによって、鉄道産業の未来を描き示していくことが必要と考えます。

また、将来的な鉄道産業のあり方については、国・地方自治体・事業者だけでなく、労働者の代表を交えた意見交換を通じて対応すべき事柄と考えます。そうした取り組みを通じて、産業全体の課題の抽出を行い、あるべき将来像を明確にしたうえで、第４次産業革命を活用し、鉄道産業の発展に努めることを求めます。

解　説

1．交通バリアフリー法の一部改正　※第 196 回国会提出

●高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の一部を改正する法律案

＜予算関連法律案＞

背景・必要性

2020年東京パラ大会の開催を契機とした共生社会の実現、高齢者、障害者等も含んだ一億総活躍社会の実現の必要性

≪課題①:ハード・ソフト両面の課題≫

- 事故、トラブルの発生等を踏まえ、既存施設を含む更なるハード対策、また、旅客支援等のソフト対策を一体的に推進する必要

（参考）車いす利用者のバス利用に係る介助の様子

≪課題②:地域の取組の課題≫

- 市町村(特別区を含む)による基本構想未作成・フォローアップ不足等により、地域におけるバリアフリー化が不十分

※基本構想作成市町村数:
- 全市町村の約2割(294/1,741)
- 3千人/日以上の旅客施設のある市町村の約半数(268/613)

[H28年度末時点]

≪課題③:利用し易さの課題≫

- 観光立国実現に向け、貸切バスや遊覧船もバリアフリー化が必要
- 公共交通機関に加え、建築物等に関するバリアフリー情報の積極的な提供が必要
- バリアフリー施策の評価等に当たり、障害者等の参画・視点の反映が必要

≪関連する政府決定等≫

■ユニバーサルデザイン2020行動計画(H29.2　ユニバーサルデザイン2020関係閣僚会議決定)

「バリアフリー法を含む関係施策について、29年度中に検討を行う等により、そのスパイラルアップを図る」

法案の概要

①理念規定／国及び国民の責務

○理念規定を設け、「共生社会の実現」、「社会的障壁の除去」を明確化

○「心のバリアフリー」として、高齢者、障害者等に対する支援(鉄道利用者による声かけ等)を明記

②公共交通事業者等によるハード・ソフト一体的な取組の推進

○ハード対策に加え、接遇・研修のあり方を含むソフト対策のメニューを国土交通大臣が新たに作成

○事業者は、ハード・ソフト計画※の作成・取組状況の報告・公表

※施設整備、旅客支援、情報提供、教育訓練、推進体制

【研修の様子(介助の擬似体験)】

③バリアフリーのまちづくりに向けた地域における取組強化

○市町村がバリアフリー方針を定めるマスタープラン制度を創設

（協議会等における調整、都道府県によるサポート、作成経費支援(※予算関連)）

【バリアフリーのマスタープラン】
- 市町村による方針の作成
- 重点的に取り組む対象地区(※)の設定

※対象地区内
- 公共交通事業者等の事前届出を通じた交通結節点の調整
- バリアフリーマップ作成に対する地区内事業者等の情報提供

【基本構想（具体事業調整）】
- 事業を実施する地区の設定
- 事業内容の特定

地区内事業者等による事業実施

当事者の参画する協議会の活用等により定期的評価・見直し

○近接建築物との連携による既存地下駅等のバリアフリー化を促進するため、協定(承継効)制度及び容積率特例を創設

➡駅等の旅客施設にスペースの余裕がない場合に近接建築物への通路及びバリアフリートイレ整備が容易に

【バリアフリー対応のバス(リフト付バス)】

④更なる利用し易さ確保に向けた様々な施策の充実

○ 貸切バス・遊覧船等の導入時におけるバリアフリー基準適合を義務化

○ 建築物等のバリアフリー情報の提供を新たに努力義務化

○ 障害者等の参画の下、施策内容の評価等を行う会議の開催を明記

【遊覧船】

【目標・効果】高齢者、障害者や、子育て世代など、全ての人々が安心して生活・移動できる環境を実現

《KPI》・利用者3,000人以上/日である旅客施設の段差解消率:87.2%(2016年度末)⇒約100%(2020年度)

・国が示す先進的な研修(様々な障害特性への対応充実等)を行う東京オリ・パラ大会関連交通事業者の割合:100%(2020年度)

・バリアフリーのマスタープランを定める市町村数:（新規）⇒ 300(2023年度)

【出典：国土交通省ＨＰより】

２．インバウンド対策関係

「観光ビジョン実現プログラム2017」（観光ビジョンの実現に向けたアクション・プログラム2017）の概要

これまでの経緯

○第１回観光立国推進閣僚会議（平成25年３月26日開催）において、観光立国を実現するための施策について、関係行政機関の緊密な連携を確保し、その効果的かつ総合的な推進を図るため、日本経済再生本部等における議論も見据えつつ、策定することを決定。

○「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2015」を決定した第５回会議（平成27年６月５日開催）において、安倍総理より、「今後も、このアクション・プログラムについて、毎年見直しを行いながら、全力で取り組んで行く。」旨発言。

概　要

○「観光ビジョン実現プログラム2017」は、平成28年３月30日に「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」（議長：総理）において決定した新たな観光ビジョン（本年３月に策定された「観光立国推進基本計画」にて内容が充実されたものを含む）を踏まえた、政府の今後１年を目途とした行動計画として、策定する。

○第７回観光立国推進閣僚会議（平成29年5月30日持ち回り開催）において決定。

1

「観光ビジョン実現プログラム2017」の主要施策①

・「観光戦略実行推進タスクフォース」の３つの柱
①観光資源の保存と活用のレベルアップ ★　②「楽しい国 日本」の実現 ★　③JNTOの大胆な改革 ★
・「歴史的資源を活用した観光まちづくりタスクフォース」とりまとめ ◎

＜魅力ある公的施設・インフラの大胆な公開・開放＞ ★

●**赤坂迎賓館・京都迎賓館**
- 一般公開を通年で実施し、**季節等に応じた夜間公開も実施**するとともに、特別開館も推進
- **赤坂迎賓館前の公園に、カフェ及び休憩機能、トイレ等を有する施設を整備するため、設計業務に着手**

●**桂離宮**
- 1日当たりの**ガイドツアー回数・総定員を拡充**するとともに、**外国人専用の英語ガイドツアーを新たに実施**

●**公的施設の公開拡大に伴う、維持管理費用の増大への対応と、更なるサービス水準の向上を図るための料金水準のあり方について、引き続き、有識者の意見を踏まえて検討**

＜文化財の観光資源としての開花＞ ★

- 「文化財活用・理解促進戦略プログラム2020」を踏まえ、文化財を中核とする観光拠点を全国で200拠点程度整備。**特に優良な観光拠点形成の事例のモデルを創出するため、４箇所の地域において、面的・一体的な整備を重点的に支援**

●**青森県弘前市**
・地域の核となる文化財の修理・整備
・武家住宅等を公開・観光施設として整備
・他省庁（国土交通省、観光庁等）予算と連携したハード・ソフト両面からの一体的整備

- 文化財修理について**工事の質を担保するため契約手続きを改善**

＜景観の優れた観光資産の保全・活用による観光地の魅力向上＞

- **景観まちづくり刷新支援事業等を活用**し、景観まちづくり刷新モデル地区（本年３月に10地区を指定）へ重点支援

＜国立公園の「ナショナルパーク」としてのブランド化＞ ★

「国立公園満喫プロジェクト」として、先行的、集中的に取組を実施する**８つの公園ごとに策定された「ステップアッププログラム2020」に基づき、公募等により民間事業者の知恵や資金を最大限活用し、**以下の取組等を実施
- 上質なホテルの誘致や、自然や温泉を活かしたアクティビティの充実
- エリア内の景観デザインの統一等の景観改善
- 自然保全コストの一部負担を利用者に求める仕組みの導入

●**日光国立公園**
・カフェスペースの併設など、公共施設を民間へ開放
・ラグジュアリーホテルの進出等を見据え、富裕層を含む幅広い層を受け入れる環境整備
・旧大使館別荘のイベント等への積極活用

＜滞在型農山漁村の確立・形成＞ ◎

- 農山漁村において、持続可能なビジネスとして**「農泊」に取り組む地域を2020年までに500地域創出**することに向け、現場実施体制の構築、農林漁業体験プログラムの開発、古民家の改修等への支援を実施。また、ジビエ料理・商品の情報発信を促進

＜古民家等の歴史的資源を活用した観光まちづくりの推進＞ ◎

- **地域に残る古民家等の歴史的資源を上質な宿泊施設やレストランに改修し、観光まちづくりの核として再生・活用する取組を、重要伝統的建造物群保存地区や農山村地域を中心に2020年までに全国200地域で展開**

＜新たな観光資源の開拓＞ ★

「楽しい国　日本」という新たなブランドの確立に向け、歴史、文化だけにとどまらない新たな観光資源開拓の取組を促進
- 伝統芸能等の**参観型コンテンツ**やサイクリング等の**参加型コンテンツ**について、**受入体制の整備や情報発信の強化を実施**
- 美術館・博物館の**開館時間の延長を更に促進**
- **ブロガーやSNSを活用し、多言語で一元的に発信**

2

【出典：観光庁ＨＰより】

解　説

「観光ビジョン実現プログラム2017」の主要施策②

・「観光戦略実行推進タスクフォース」の３つの柱
①観光資源の保存と活用のレベルアップ ★　②「楽しい国 日本」の実現 ★　③JNTOの大胆な改革 ★
・「歴史的資源を活用した観光まちづくりタスクフォース」とりまとめ ◎

＜観光関係の規制・制度の総合的な見直し＞

- **「通訳案内士法」の一部改正**において、業務独占規制廃止後の通訳案内士の質の維持・向上策として、**定期的な研修受講の義務化を導入**するほか、**通訳案内士試験の内容を見直し**
- **「旅行業法」の一部改正**により、**ランドオペレーターの登録制度を導入**し業務を適正化するとともに、**地域限定旅行業務取扱管理者制度の創設等**とあわせ、**地域限定旅行業の業務範囲を見直し**
- **「観光産業革新検討会」**において、本年７月目途のとりまとめも踏まえ、**宿泊産業におけるICTの活用や宿泊施設間の連携、泊食分離の促進等による宿泊産業のビジネスモデルの変換の促進等、宿泊施設の生産性向上に資する支援策を検討**

＜民泊サービスへの対応＞

- **「住宅宿泊事業法」の制定**において、**業を営む者に係る届出制度並びに登録制度を設ける等の措置を講ずる**ことにより、民泊サービスの適正な運営を確保しつつ、観光旅客の来訪・滞在を促進

＜産業界ニーズを踏まえた観光経営人材の育成・強化＞

- トップレベル経営人材の恒常的な育成拠点を**一橋大学及び京都大学の大学院段階に形成**するため、**観光MBAの開学準備を推進**
- 観光分野を含めた人材養成のニーズに対応するため、**「学校教育法」を改正し、実践的な職業訓練を行う専門職大学を創設**
- **学生向けインターンシップモデル事業の実施**により即戦力となる実務人材の育成を図るとともに、**外国人材の活用**に向けた環境を整備

＜「観光地再生・活性化ファンド」の継続的な展開＞ ◎

- 官民ファンド、関係機関等と必要な連携を行い、REVICの有する観光まちづくりに関する投資ノウハウ・人材支援等に関する機能を**2018年度以降も安定的・継続的に提供できる体制を整備**

＜次世代の観光立国実現のための財源の検討＞

- 昨今のインバウンド拡大が我が国の経済、社会、人々の暮らしに変化を及ぼし、観光が成長戦略や地方創生の柱となる状況を踏まえて、今後さらに増加する観光需要に対して高次元で観光施策を実行するために必要となる国の財源の確保策について検討
- 検討に当たっては、他の観光先進国の取組も参考にしつつ、観光立国の受益者の負担による方法により、観光施策に充てる財源を確保することを目指す

＜訪日プロモーションの戦略的高度化及び多様な魅力の対外発信強化＞ ★

JNTOの大胆な改革に向け、以下の取組を実施

＜国別戦略の徹底＞
- **国別目標を設定**した上で、国毎のターゲット層の設定などにより、きめ細かなプロモーションを実施
- **欧米豪の訪日無関心層を取り込むための新たなキャンペーン**を大々的に展開

＜デジタルマーケティングの本格導入＞
- データ分析に基づく**科学的マーケティングの実施**や、外国人視点による**ウェブサイト等のコンテンツを充実**

＜戦略的誘客の実現に向けた体制の強化＞
- 本部・海外事務所において**専門人材の活用拡大**
- 海外において**現地関係者や民間企業との連携強化**により**オールジャパン体制**を構築
- **地方自治体・DMOとの連携**や**地方支援を専任とする部署の設置**により、**地方の行うプロモーションの質の向上**を実現

＜MICE誘致の促進＞

- 政府横断的な支援策をまとめた**アクションプランを策定**

＜ビザの戦略的緩和＞

- **フィリピン向けの数次ビザ発給要件の緩和（商用目的・文化人・知識人の対象拡大等）を実現**

3

「観光ビジョン実現プログラム2017」の主要施策③

＜最先端技術を活用した革新的な出入国審査等の実現＞

- 審査待ち時間を活用し指紋等の個人識別情報を事前に取得する**バイオカート**を本年４月までに成田をはじめとする**12空港に導入済。これらの実施状況等を踏まえ対象空港の拡大を検討**
- **先進的なボディスキャナーを那覇、鹿児島など８空港に導入**するとともに、**高性能な爆発物等自動検知機器を羽田空港などへ新たに導入**
- 日本人出帰国手続における**顔認証技術を活用した自動化ゲートを本年度中に一部の空港で先行導入**

＜通信環境の飛躍的向上と誰もが一人歩きできる環境の実現＞

- 防災拠点等におけるWi-Fi環境について、**2019年度までに約３万箇所の整備を推進**するとともに、2018年までに20万箇所以上で事業者の垣根を越えてシームレスに公衆無線LAN接続できる認証連携の仕組みを構築
- 地方の観光地等で**多言語音声翻訳システムの実証実験を実施**
- **JNTO認定の外国人観光案内所を本年度中に1000箇所程度**とするほか、**観光地周辺の公衆トイレの洋式化等を促進**
- ムスリム誘客のための**アクション・プランを新たに策定**

和式トイレ　洋式トイレ

＜急患等にも十分対応できる外国人患者受入体制の充実＞

- **診療所やクリニックも含めた**、外国語診療が可能な「訪日外国人旅行者受入れ医療機関」**（約900箇所）をさらに充実**
- 2020年までに「外国人患者受入れ体制が整備された医療機関」を100箇所整備する目標を、**本年度中へ前倒し**

＜「地方創生回廊」の完備等＞

- **鉄道駅の多言語表示**や**ナンバリング**、**Wi-Fi環境の充実**、ジャパン・レールパス等の**外国人向け企画乗車券の利便性向上を促進**
- **2020年の概成に向け、「高速道路ナンバリング」や道路標識の整備を全国で推進**

＜地方空港のゲートウェイ機能強化とLCC就航促進＞

- 北海道における複数空港の一体運営（コンセッション等）の実現に向け、**本年中にマーケットサウンディング等を実施**
- 「地方イン・地方アウト」の流れを創出するため、**「訪日誘客支援空港」の認定を通じ、関係省庁と連携し集中支援**
- 羽田空港の飛行経路の見直し、成田空港の高速離脱誘導路の整備等により、**2020年までに両空港の空港処理能力をそれぞれ約４万回拡大**するための取組を推進

＜クルーズ船受入の更なる拡充＞

- **民間による創意工夫が盛り込まれた旅客ターミナルビルの整備を、無利子貸付制度で支援することにより促進**するとともに、**旅客施設等への投資を行うクルーズ船社に岸壁の優先利用を認める新たな仕組みを創設**

＜休暇改革＞

- **「キッズウィーク（仮称）」**として、学校の夏休みなどの長期休業日の一部を学期中の平日に移して設定する**学校休業日の分散化**や、**分散化された学校休業日に合わせた有給休暇取得の促進**、**休日における多様な活動機会の確保、人数に関わらず利用できる適切な料金の宿泊商品造成を図り**、**これらの取組を官民一体となって推進するための取組を進める**

4

【出典：観光庁ＨＰより】

●外国人観光旅客の旅行の容易化等の促進による国際観光の振興に関する法律の一部を改正する法律案

＜日切れ扱い、予算関連法律案＞

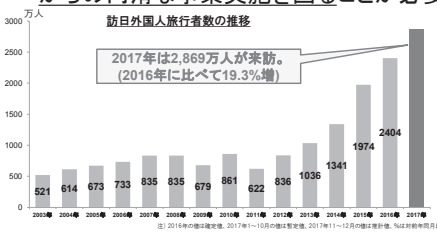
背景・必要性

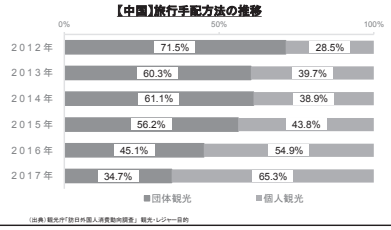
○ 本法は、1997年（訪日外客数約400万人）、外国人観光旅客の訪日旅行が大都市圏への団体旅行中心かつ、訪日旅行が高額と捉えられていたこと等から、費用の低廉化等の措置により来訪地域の多様化等を図るために制定。

○ 2017年の訪日外客数は、2,869万人に達するとともに、個人手配型旅行への急速なシフト等旅行形態が多様化する等、外国人観光旅客は量的・質的両面で大きく変化。

○ 観光先進国の実現は地方創生の柱であり、訪日外国人旅行者2020年4,000万人等の目標達成には、外国人観光旅客の地方への来訪、滞在の更なる拡大とともに、単なる情報提供に留まらない多面的な受入環境整備の拡充が急務。

○ また、「国際観光旅客税（仮称）の使途に関する基本方針等について」（平成29年12月観光立国推進閣僚会議決定）等を踏まえ、観光先進国実現に向けた観光基盤の拡充・強化を図るための恒久的な財源として創設される予定の国際観光旅客税の税収の使途に係る規定を整備し、平成30年度からの円滑な事業実施を図ることが必要。





平成28年 訪日外国人都道府県訪問率

1	大阪府	44.7%
2	東京都	44.5%
3	千葉県	35.4%
4	京都府	33.2%
5	福岡県	10.6%
6	愛知県	9.5%
7	北海道	9.4%
8	神奈川県	9.1%
9	奈良県 沖縄県	8.4%
10	山梨県	6.8%

【国際観光旅客税（仮称）の使途に関する基本方針等について】（H29.12.22観光立国推進閣僚会議決定）（抜粋）
訪日外国人旅行者2020年4,000万人等の目標達成に向けて、①ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備、②我が国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化、③地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備等による地域での体験滞在の満足度向上の3つの分野に国際観光旅客税（仮称）の税収（以下、「観光財源」という。）を充当する。（中略）また、観光財源を充当する3つの分野については、観光庁所管の法律を改正し、法文上使途として明記する。

法案の概要

名称の変更　◆法律の名称を「外国人観光旅客の来訪の促進等による国際観光の振興に関する法律」に変更。

基本方針・外客来訪促進計画の見直し

◆基本方針の記載事項を拡充し、観光資源の開発・活用、海外における宣伝等の国際観光の振興に係る施策を広く推進。

◆地方における計画の策定主体を都道府県から地方運輸局、都道府県、DMO等が参加する広域的な協議会に変更することにより、行政区画を越えて多様な主体による観光地域づくりを推進。

旅行者の利便増進措置の充実

◆公共交通事業者等に対する努力義務の範囲を拡充し、外国人観光旅客の旅行形態の多様化を踏まえつつ、地方への来訪、滞在を拡大するため、Wi-Fi利用環境、決済環境の整備、トイレの洋式化、周遊パスの整備等の外国人観光旅客に対する利便増進に係る取組を加速化。

国際観光旅客税の使途を規定

◆観光立国推進閣僚会議決定等を踏まえ、国際観光旅客税の税収を、①ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備、②我が国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化、③地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備等による地域での体験滞在の満足度向上の3つの分野に充当する旨を規定。

その他　◆国際観光旅客税の税収を確実に観光施策に充当する仕組みを構築するための観光庁への所掌事務の追加に伴う国土交通省設置法の改正、（独）国際観光振興機構（JNTO）が同税を財源として行う事業に係る区分経理勘定の整備に伴う（独）国際観光振興機構法の改正等、所要の措置を講じる。

旅行者の多様なニーズに対応した高次元の観光施策の実施により、観光先進国を実現。

【目標・効果】 国際的な観光旅客の往来の促進による国際交流の拡大

(KPI) 訪日外国人旅行消費額	1.1兆円（2012年）⇒	4.4兆円（2017年）⇒	8兆円（2020年）
訪日外国人旅行者数	836万人（2012年）⇒	2869万人（2017年）⇒	4000万人（2020年）
訪日外国人旅行者数に占めるリピーター数	528万人（2012年）⇒	1761万人（2017年）⇒	2400万人（2020年）
日本人の海外旅行者数	1849万人（2012年）⇒	1789万人（2017年）⇒	2000万人（2020年）
地方部（三大都市圏以外）での外国人延べ宿泊者数	957万人泊（2012年）⇒	2753万人泊（2016年）⇒	7000万人泊（2020年）

【出典：観光庁ＨＰより】 ※ 2018.4.10 成立

解　説

国際観光旅客税（仮称）の使途に関する基本方針等について

平成２９年１２月２２日
観光立国推進閣僚会議決定

観光は、双方向の国際交流を通じた相互理解の増進はもとより、本格的な少子高齢化・人口減少を迎える中で、真に我が国の成長戦略と地方創生の大きな柱である。このような認識の下、昨年３月に策定した「明日の日本を支える観光ビジョン」においては、2020年訪日外国人旅行者数4,000万人、2030年6,000万人等の大きな目標を掲げ、観光を我が国の基幹産業へと成長させ、「観光先進国」の実現を図るため、政府一丸、官民を挙げて取り組んでいるところである。

観光ビジョンに掲げた目標の確実な達成のためには、今後さらに増加する観光需要に対し、より高次元な観光施策を展開していく必要がある。このような観点から、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の前に財源を確保し観光施策を着実に実施する必要性も踏まえ、「平成30年度税制改正の大綱」（平成29年12月22日閣議決定）において、観光促進のための税として平成31年１月７日より国際観光旅客税（仮称）を創設し、観光先進国実現に向けた観光基盤の拡充・強化を図るための恒久的な財源を確保することとしたものである。

以上を踏まえ、国際観光旅客税（仮称）の使途に関する基本方針等については、下記のとおりとする。

記

１．国際観光旅客税（仮称）の使途に関する基本方針

（１）訪日外国人旅行者2020年4,000万人等の目標達成に向けて、

①　ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備

②　我が国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化

③　地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備等による地域での体験滞在の満足度向上

の３つの分野に国際観光旅客税（仮称）の税収（以下、「観光財源」という。）を充当する。

（２）観光財源を充当する施策は、既存施策の財源の単なる穴埋めをするのではなく、以下の考え方を基本とする。

①　受益と負担の関係から負担者の納得が得られること

②　先進性が高く費用対効果が高い取り組みであること

③　地方創生をはじめとする我が国が直面する重要な政策課題に合致すること

（３）使途の適正性の確保

観光財源の使途の適正性を確保する観点から、受益と負担の関係が不明確な国家公務員の人件費や国際機関分担金などの経費には充てないこととする。また、観光財源を充当する３つの分野については、観光庁所管の法律を改正し、法文上使途として明記する。また、予算書においても観光財源を充当する予算を明確化する。

（４）第三者によるチェック

無駄遣いを防止し、使途の透明性を確保する仕組みとして、行政事業レビューを最大限活用し、第三者の視点から適切なPDCAサイクルの循環を図る。

２．平成30年度において観光財源を充当する具体的な施策・事業

平成30年度予算においては、平成31年１月７日からの徴収による総額60億円の歳入について、上記１．の基本方針に基づき、CIQ体制の整備など特に新規性・緊急性の高い以下の施策・事業に充てることとする。

	具体的使途	金額	計上官庁
①ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備	最新技術を活用した顔認証ゲートや税関検査場電子化ゲートの整備等によるＣＩＱ体制の整備	20億円	法務省 財務省
	ICT等を活用した多言語対応等	11億円	観光庁
	旅行安全情報等に関する情報プラットフォームの構築	1億円	観光庁
②我が国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化	JNTOサイト等を活用したデジタルマーケティングの実践	13億円	観光庁
③観光資源の整備等による地域での体験滞在の満足度向上	文化財や国立公園等に関する多言語解説の整備	５億円	文化庁
		2.5億円	環境省
		３億円	観光庁
	訪日観光における新たな観光コンテンツ整備・ＶＲ等の最新技術を駆使した最先端観光の育成	4.5億円	観光庁

３．平成31年度予算編成に向けた対応方針

国際観光旅客税（仮称）の税収が満年度化する平成31年度予算以降は、硬直的な予算配分とならず、観光財源を充当する具体的な施策・事業が、常に上記１．（２）の考え方を満たすものとなるべく、毎年度洗い替えが行えるよう、観光戦略実行推進タスクフォースにおいて、民間有識者の意見も踏まえつつ検討を行い、予算を編成する。

また、受益と負担の関係を明確化し、予算の総合性の確保等を図る観点から、観光財源を充当する具体的な施策・事業について、観光庁に一括計上した上で、関係省庁に移し替えて執行する。

以上

解　説

訪日外国人旅行者受入環境整備緊急対策・旅行環境整備事業

H30予算：9,632百万円

国土交通省 観光庁

訪日外国人旅行者数4,000万人等の実現に向けて、多言語音声翻訳システムの普及等の多言語対応の一層の促進、無料公衆無線ＬＡＮ環境の一層の充実、増加する訪日ムスリム旅客の受入体制の強化等、ストレスフリーな受入環境の整備に向けてさらにきめ細やかな支援を行う。

訪日外国人旅行者受入環境整備緊急対策事業 →以下の3事業から　　を除いた部分。

※新規メニュー(赤字)

交通サービス支援事業

■全国共通ICカードの導入
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、一般乗合
旅客自動車運送事業者　等

■企画乗車船券の発行
【補助対象事業者】
公共交通事業者　等

■交通施設や車両等の洋式トイレ、多機能トイレの整備
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、バスターミナル事業を営む者、国内一般旅客定期航路事業者で旅客船ターミナルを設置等する者、航空旅客ターミナルを設置等する者　等

■多言語バスロケーションシステムの設置
【補助対象事業者】
一般乗合旅客自動車運送事業者　等

■インバウンド対応型鉄軌道車両の整備
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者

■LRTシステムの整備
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者

（低床式車両）　（停留施設）

■ノンステップバス、リフト付バスの導入
【補助対象事業者】
一般乗合旅客自動車運送事業者、一般貸切旅客自動車運送事業者（貸切バス事業者安全性評価制度の認定を受けた者）等

■ユニバーサルデザインタクシーの導入
【補助対象事業者】
一般乗用旅客自動車運送事業者　等

旅行環境整備事業

■多言語表記等
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、一般乗合
旅客自動車運送事業者　等

■タブレット端末の整備
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、一般乗合
旅客自動車運送事業者　等

■交通施設や車両等の無料Wi-Fiの整備
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、一般乗合旅客自動車運送事業者　等

■エレベーター・スロープ等の設置による交通施設の段差の解消
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、バスターミナル事業を営む者、国内一般旅客定期航路事業者で旅客船ターミナルを設置等する者、航空旅客ターミナルを設置等する者　等

■ホームドアの設置
【補助対象事業者】
鉄軌道事業者

■船内座席の個室寝台化
【補助対象事業者】
国内一般旅客定期航路事業者、国内不定期航路事業者、船舶貸渡業者　等

等

具体的な取組み

地方での消費拡大に向けた支援事業

■観光拠点情報・交流施設の機能向上
（施設の整備・改良、タブレット端末の整備、多言語の展示設備、案内標識・デジタルサイネージ・HPの多言語表記等、案内放送の多言語化、無料Wi-Fiの整備）
【補助対象事業者】
地方公共団体、公共交通事業者を含む民間事業者　等

■観光案内所の機能向上（カテゴリーⅠ一部対象）
（施設の整備・改良、タブレット端末の整備、案内標識・デジタルサイネージ・HPの多言語表記等、案内放送の多言語化、スタッフ研修、無料Wi-Fiの整備）
【補助対象事業者】
地方公共団体、公共交通事業者を含む民間事業者　等
（日本政府観光局がカテゴリーⅠ以上の認定をした、又は認定する見込みがある者）

■多様な宗教・生活習慣への対応力の強化

■公衆トイレの洋式便器の整備（建替時等の洋式便器新設等も対象化）
【補助対象事業者】
地方公共団体、公共交通事業者を含む民間事業者　等

■手ぶら観光カウンターの機能向上
（案内標識・デジタルサイネージ・HPの多言語表記等、案内放送の多言語化、手荷物集荷場等の整備等）
【補助対象事業者】
地方公共団体、公共交通事業者を含む民間事業者　等
（手ぶら観光共通ロゴマーク提出の認定をした、又は認定する見込みがある者）

宿泊施設インバウンド対応支援事業

■タブレット端末の整備　■自社サイト・案内表示の多言語化　■ムスリム受入マニュアル作成　■無料Wi-Fiの整備　■段差解消　■トイレ洋式化　等
【補助対象事業者】
宿泊事業者等（複数の宿泊事業者（5以上）により構成される団体が計画策定・申請）

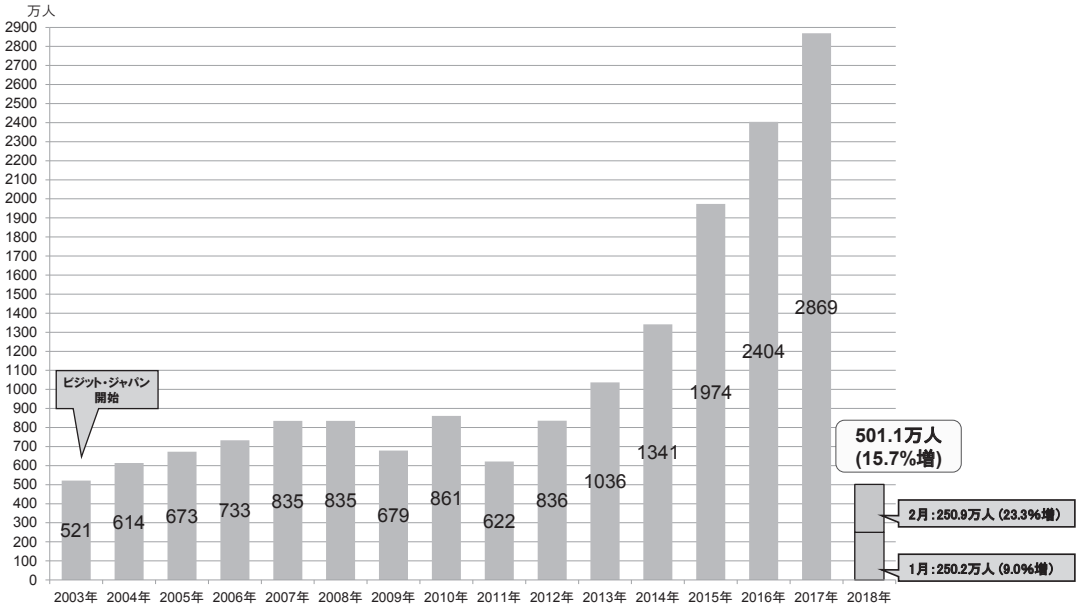
実証事業等

旅行環境整備事業
■空港利用者の手続き効率化に向けた検討調査
■訪日外国人旅行者の要望・不満調査
■多言語音声翻訳システム（VoiceTra）の観光関係者への利活用実証事業　等

【出典：観光庁ＨＰより】

訪日外国人旅行者数の推移

国土交通省 観光庁



注）2016年の値は確定値、2017年の値は暫定値、2018年1～2月の値は推計値、%は対前年同月比
出典：JNTO（日本政府観光局）

【出典：観光庁ＨＰより】

2018年2月の訪日外国人旅行者数（推計値）

国土交通省 観光庁

国・地域	Country/Area	総数　Total			総数　Total		
		2017年 2月	2018年 2月	伸率（%）	2017年 1月～2月	2018年 1月～2月	伸率（%）
総数	Grand Total	2,035,771	2,509,300	23.3	4,331,439	5,010,800	15.7
韓国	South Korea	599,745	708,300	18.1	1,225,160	1,512,100	23.4
中国	China	509,090	716,400	40.7	1,139,660	1,348,700	18.3
台湾	Taiwan	342,951	400,900	16.9	693,716	751,400	8.3
香港	Hong Kong	140,622	178,500	26.9	326,108	339,000	4.0
タイ	Thailand	75,098	82,000	9.2	140,274	164,600	17.3
シンガポール	Singapore	17,643	23,500	33.2	38,058	44,700	17.5
マレーシア	Malaysia	26,667	35,300	32.4	61,180	66,400	8.5
インドネシア	Indonesia	17,911	21,100	17.8	40,450	51,000	26.1
フィリピン	Philippines	25,795	27,500	6.6	52,181	59,200	13.5
ベトナム	Vietnam	22,000	23,400	6.4	43,621	51,100	17.1
インド	India	7,485	7,900	5.5	17,590	19,200	9.2
豪州	Australia	40,690	45,200	11.1	101,797	115,100	13.1
米国	U.S.A.	73,587	81,900	11.3	161,770	173,900	7.5
カナダ	Canada	18,774	20,800	10.8	41,357	41,300	−0.1
英国	United Kingdom	19,044	23,900	25.5	39,855	43,800	9.9
フランス	France	13,807	16,300	18.1	28,181	30,900	9.6
ドイツ	Germany	11,777	13,200	12.1	22,033	24,300	10.3
イタリア	Italy	5,449	5,900	8.3	11,018	12,300	11.6
ロシア	Russia	3,829	4,900	28.0	8,149	10,600	30.1
スペイン	Spain	3,520	4,200	19.3	7,187	8,400	16.9
その他	Others	60,287	68,200	13.1	132,094	142,800	8.1

◆注１：本資料を引用される際は、出典名を「日本政府観光局(JNTO)」と明示してください。
◆注２：上記の2017年の数値は暫定値、2018年の数値はJNTOが独自に算出した推計値である。
◆注３：訪日外国人旅行者とは、国籍に基づく法務省集計による外国人正規入国者から、日本を主たる居住国とする永住者等の外国人を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた入国外国人旅行者のことである。駐在員やその家族、留学生等の入国者・再入国者は訪日外国人旅行者に含まれる。なお、上記の訪日外国人旅行者数には、乗員上陸数（特例上陸許可）は含まれない。

【出典：観光庁ＨＰより】

解　説

３．鉄道分野の新技術の活用

第１回　鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会（H29.4.20）

資料１

鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会について

１．懇談会設置の背景・目的

少子高齢化等に伴う労働力不足が増々深刻化するなど、今後の社会情勢の変化を踏まえ、ＩｏＴやビッグデータの活用など、技術革新による次世代の鉄道分野における将来像について、中長期的な観点での情報交換、意見交換等を行うことを目的として「鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会」を設置する。

２．懇談会の構成メンバー

・主要鉄道事業者（ＪＲ、大手民鉄、公営地下鉄）
・研究機関（鉄道総合技術研究所、自動車技術総合機構交通安全環境研究所）
・業界団体（日本民営鉄道協会、日本地下鉄協会）
・国土交通省鉄道局（事務局）

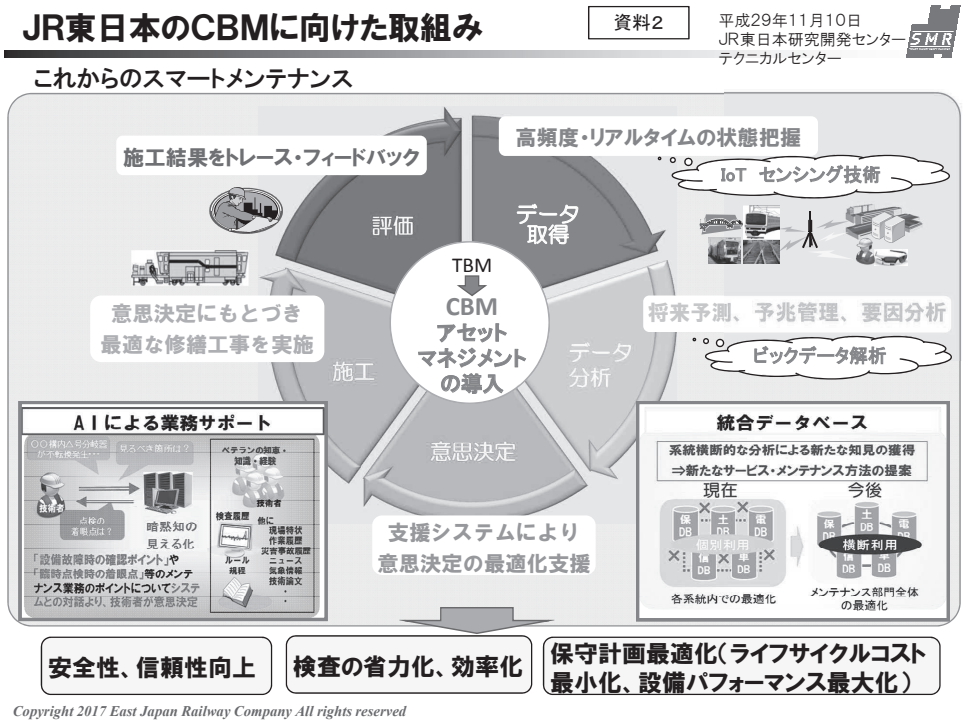
３．想定される新技術分野

(1) 運転・列車制御の効率化等のための新技術の活用
　ＣＢＴＣなど無線を活用した列車制御　など
(2) 車両・地上設備の省メンテナンスのための新技術の活用
　老朽化する気動車の代替としての次世代車両、営業車両を活用したモニタリング技術　など
(3) 省エネルギー・CO_2削減に向けた新技術の活用
　水素燃料電池車　など
(4) 輸送の安定性向上、輸送障害防止のための新技術の活用
　カメラ・センサーを用いたホームからの転落防止検知システム　など
(5) ＡＩ、ビックデータ等の活用

４．懇談会の進め方

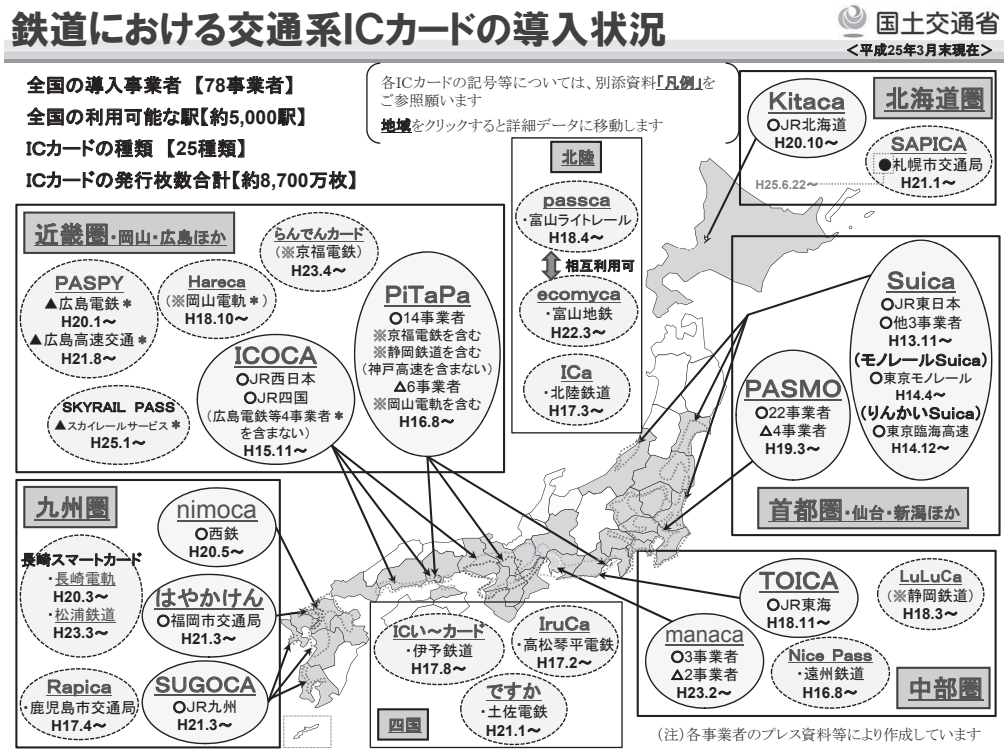
上記「３.」に掲げるような新技術分野の中から、懇談会参加者のニーズを踏まえてテーマを選定し、順次、情報提供者（発表者）を決めて情報提供・意見交換を行う。

【出典：国土交通省ＨＰより】



【出典：鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会第３回資料より】

４．ＩＣＴ技術等を活用した事例



【出典：国土交通省ＨＰより】

Ⅱ 整備新幹線に関わる諸課題への対応

鉄道にとって都市間輸送は、特性の最大化を図ることのできるまさに鉄道の役割そのものであり、地域貢献に寄与しうる新幹線については早期の開業を目指すべきであると考えます。しかし、建設に際しては、これまでも政府・与党間で繰り返し協議され、合意形成してきたスキーム、即ち、ＪＲの負担は「受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」とした財源スキームを遵守するとともに、並行在来線の維持、ＪＲ貨物への線路使用料の現行維持等を図ったうえで建設を行うことが大前提であることはいうまでもありません。

2015年1月14日、政府・与党は、北海道新幹線（新函館北斗～札幌）、北陸新幹線（金沢～敦賀）及び九州新幹線（武雄温泉～長崎）それぞれについて、2011年度に整理した着工及び開業スケジュールを前倒しする取り扱いを確認しました。具体的には当初計画から北海道新幹線が5年前倒しされ2030年度末の完成・開業、北陸新幹線が3年前倒しされ2022年度末の完成・開業、九州新幹線については具体的年次が明示されなかったものの、可能な限りの前倒しを行うこととされました。その財源として当該区間の貸付料収入を前倒し活用する他、貨物調整金制度の見直しを図りつつ、国費及び地方負担の増額を図ることとしました。ＪＲ連合は、財源スキームをはじめとする前提条件を十分にクリアしたうえで、営業主体となるＪＲ各社との合意にむけた協議はもとより、地元とのコンセンサスなど各線区が有する条件が合理的に整理されることを前提としながら建設が進められることを強く求めてきたところです。今次前倒しについても当該考え方に基づき対処すべき内容と認識していますが、加えて、財源の観点のみならず、実作業が可能かどうかといった実務的な観点に立ち、精緻な検証のうえで展開すべきと考えます。安全確保を大前提とした工事作業等に必要な人の確保の可否や、施工能力を度外視した事業の進め方（前倒し圧力）は、作業の安全性確保や過重労働防止、労働災害防止といった観点から許されるものではありません。さらには、建設主体のこうした安全に係る判断が尊重されることも重要であると考えます。ＪＲ連合はこうしたスタンスを堅持し、引き続き、整備新幹線計画の推進等に関しては、働く者の立場から積極的な提言を行っていきます。

1 整備新幹線計画の推進に伴う諸課題への対応（並行在来線等）

【要望事項】

（1）貨物調整金制度による支援の現行レベル維持・適用拡充に必要な財源の確保

新幹線開業後の並行在来線の維持・安定経営にむけては、ＪＲの全面的な協力はもとより、加えて国、地方による支援措置が強く求められる。特に「貨物調整金制度」については、並行在来線にとって重要な財源であるとともに、ＪＲ貨物による

貨物鉄道輸送を継続しモーダルシフトを推進していくための前提条件でもあることから、引き続き同制度による支援の現行レベルの維持、及び適用拡充を求める。また、そのために必要となる「将来に亘る財源確保」を図ること。

（２）計画の推進に伴い発生する事業者の経営負担等に対する国の支援

国策である整備新幹線計画の推進によって発生する事業者の各種不利益・経営負担の増加については、国が責任をもって必要な設備投資や負担軽減策をはじめとする補填措置を行うこと。

【背景・理由】

新幹線開業後の並行在来線の維持とともにその安定経営は、生活路線の確保のためにも、さらには貨物鉄道ルートの確保という観点からも極めて重要な課題であるといえます。並行在来線経営分離後の事業者の安定経営のためにも、運行面や要員派遣等でＪＲが当面の間、全面的に協力すべきであることは当然必要であると考えますが、その後も将来に亘って並行在来線事業者が自力で経営を安定的に継続することは極めて難しいといえます。こうした観点から、地域交通がしっかりと確保されるよう、国、地方による支援措置を講じるよう強く求めます。

特に「貨物調整金制度」については、並行在来線にとって重要な財源であるとともに、ＪＲ貨物による貨物鉄道輸送を継続しモーダルシフトを推進していくための前提条件にもなっており、極めて重要な支援措置の１つです。同制度については、2011 年度より鉄道・運輸機構の特例業務勘定における利益剰余金の活用がなされており、10 年間で合計 1,000 億円が充当され制度の拡充が図られましたが、一方で当該財源は急速に目減りしているのが実態であり、引き続き同制度による支援の現行レベルを維持するとともに、拡充を図るためには新たな財源の確保が不可欠であり差し迫った課題と考えます。また、今後も増加すると想定される並行在来線の路線維持・経営安定のためにも、「将来に亘る財源確保」は不可欠であり、政府には検討を求めます。

また、国策である整備新幹線計画の推進によって発生する事業者の各種不利益・経営負担の増加については、当該事業者のみでは解決が困難であるばかりか、当該事業者を利用するステークホルダーにも極めて大きな影響を及ぼすものです。一例を挙げれば、実際、北海道新幹線の開業によって、青い森鉄道 (株) においては、ＪＲによる在来特急列車の運行が大幅に減少することによる運輸営業収入の著しい減少が想定され、その中で経営体力のない同社及び自治体が、現行の高規格軌道を維持し続けることは困難であり、ひいては同軌道を高頻度で使用するＪＲ貨物の経営・貨物鉄道輸送にも影響を及ぼしかねない状況が発生しました。この事例においては、すでに貨物調整金の財源によって、青い森鉄道（株）に発生すると想定された受損の補填が行われることが決定されましたが、一方で、今後計画されている、北海道新幹線の速度向上と走行頻度の増加が実現した場合には、ＪＲ貨物に大きな経営損失が発生することが想定されます。具体的には、北海道新幹線１編成の走行によって数本の貨物列車の運転休止が見込まれます。加えて、ＪＲ貨物が担う物流はもちろんのこと、ＪＲ貨物を利用して貨物を輸送する荷主等に対しても負の影響を与えることが想定されます。したがって、このように国策である整備新幹線によって発生する事業者の各種不利益・経営負担の増加については、国が引き続き責任をもって必要な設

備投資や負担軽減策をはじめとする補填措置を行うことを求めます。

2 北海道新幹線及び青函共用走行区間の取り扱い

【要望事項】

（1）青函共用走行区間の安全確保、貨物鉄道輸送の多頻度かつ定時輸送の担保について

青函共用走行区間の取り扱いに際しては、何よりも安全を最優先されなければならない。また同区間は、貨物鉄道においても北海道～本州間における極めて重要な物流ルートを形成していることから、北海道新幹線の利便性を確保しつつも、引き続き貨物鉄道輸送の多頻度かつ定時輸送が担保されなければならない。現在、2018年度末以降に高速走行の実施が検討されているが、安全性の確保はもとより、貨物鉄道輸送への影響等を十分配慮したうえで対応を行うこと。また、安全確保の検証やかかる設備投資等については、行政が責任を持って行うこと。

（2）北海道新幹線の開業後における人流・物流のさらなる維持・発展にむけて

青函共用走行区間における北海道新幹線の高速走行の実施にむけた各種技術開発・国費投入のあり方（現行開発メニューの推進の適否）について、早急に現実的で客観的かつ合理的な判断を求める。そのうえで、より現実的かつ将来の人流・物流ネットワーク構築に寄与するあらゆる代替手段（貨物の新幹線輸送を含む）の本格的な検討と実施にむけた準備にシフトすること。また、それに必要となる財源の確保を図ること。

【背景・理由】

青函トンネルは、北海道新幹線とＪＲ貨物の貨物鉄道とが共用走行を行う区間となり、新幹線と在来線（ＪＲ貨物）が線路を共用する初めてのケースとなりました。ＪＲ貨物にとって北海道～本州間の輸送は大きな収入源であり、具体的には北海道を発着する約４割の貨物が貨物鉄道で輸送されるなど、北海道経済においてＪＲ貨物は必要不可欠な存在となっています。現に、青函トンネルを通過する列車は貨物が旅客を大幅に上回り、貨物列車は上下50本を超える頻度で走行しています。

2016年３月に開業した北海道新幹線（新青森～新函館北斗）は、開業当初より安全面に配慮し、現在も同区間では減速運転（時速140㌔）が実施されていますが、今後は安全性や技術上の課題をクリアしたうえで、2018年度末に高速走行（時速160㌔）の実施を目指して進められています。また、その後は遅くとも2020年度に時間帯及び時期を限定したうえで高速走行（200㌔）の営業運転を実現することが目標に掲げられており、具体的な検討がなされています。青函共用走行区間については、高速鉄道（新幹線）と貨物鉄道がすれ違う初の事例でもあり、取り扱いに際しては、何よりも安全を最優先されなければなりません。また、青函トンネルは、上述のとおり貨物鉄道においても北海道～本州間における極めて重要な物流ルートを形成しています。そうした中で今後の青函共用走行区間の取り扱いがＪＲ貨物にとって大きな制約条件にならないかが強く懸念されるところであ

り、ダイヤ構成上の制約は、ＪＲ貨物を利用する北海道及び本州の経済界等に大きな影響を及ぼすことを十分考慮したうえで、政策判断が必要とされます。

また、青函共用走行区間における、安全性確保や物流動脈の維持、及び利便性向上等に係る各種技術開発は、北海道新幹線の札幌延伸計画などをも視野に入れた中長期的な展望のもと行われるべきものであると考えます。そして、整備新幹線計画の推進にあたっては、関係事業者の将来的な経営負担や地域・国の発展等への影響をも踏まえ、総合的な検討がなされるべきであると考えます。加えて、直近の情勢として、2016 年 11 月にＪＲ北海道が「ＪＲ単独では維持することが困難な線区（10 路線 13 線区）」を公表したことを受け、北海道内における貨物鉄道輸送の必要性も合わせて議論・検討されています。その他、貨物船舶による物流輸送網の増強・増便等が行われていることや、道内で高速道路・高規格道路網の整備が進んでいることなど、北海道内及び青函共用走行区間の貨物鉄道の必要性については、内外の情勢を加味し、より踏み込んだ総合的な分析と検討が求められています。

このような観点から、まずは現在の各種技術開発･国費投入のあり方（現行開発メニューの推進の適否）について、早急に現実的で客観的かつ合理的な判断を求めます。したがって、より現実的かつ将来の人流・物流ネットワーク構築に寄与するあらゆる代替手段（貨物の新幹線輸送を含む）の本格的な検討と実施にむけた準備にシフトすることを求めます。また、それに必要となる財源の確保を図ることを求めます。

3 九州・北陸新幹線における フリーゲージトレインの取り扱い

【要望事項】

フリーゲージトレインの採用にあたっては、安全性に加え、維持・メンテナンスにかかる事業者負担の大きさや異常時における安定性など、将来の事業者による運営まで視野に入れたうえで、総合的な検討に基づく判断がなされるべきである。

したがって、このような観点から、九州新幹線及び北陸新幹線へのフリーゲージトレインの導入については断念すること。そして、九州新幹線長崎ルート及び北陸新幹線のフル規格での早期開業にむけた判断、合意形成の取り組み、及び財源の確保を求める。

【背景・理由】

北陸新幹線や九州新幹線長崎ルートにおいて活用の可能性が示されているフリーゲージトレイン（ＦＧＴ）については、採用しうる一つの選択肢であるとともに、将来の可能性を秘めた有用な技術であると認識しますが、活用に際しては十分な走行試験を経て安全性が確実に担保されることや、線区に適した車両であること等の精緻かつ慎重な議論・検証が必要です。

一方で、2014 年 10 月から開始された３モード耐久走行試験は、開始後間もなく（計画された走行距離 60 万キロのうち３万キロを走行した時点で）、車両の重要な走行部分に不

具合が発生して以降、今なお試験が休止されています。こうした中、2016年２月の与党整備新幹線建設推進ＰＴの検討委員会において国土交通省からは、ＦＧＴの量産型による全線開業を前提とした場合、九州新幹線長崎ルート開業予定時期が2022年度より３年程度延期される見通しであることが明らかにされました。また、当初の予定どおり2022年度に開業する場合には、武雄温泉駅で在来線特急と新幹線を乗り継ぐ「リレー方式」を採用する方針が決定されました。

その後も鉄道・運輸機構が主体となって不具合対策の検討が続けられたものの、2017年７月に開催した技術評価委員会の結果を受け、ＪＲ九州が経済性（一般の新幹線と比べコストが約2.3倍の見込み）などから懸念を示すなど、改めて実用化にむけては難しいことが明らかとなりました。今後さらに与党整備新幹線建設推進ＰＴの検討委員会による検討も含め、再度、ＦＧＴ・ミニ新幹線・フル規格整備といった選択肢から一定の方向性を決定していかなければなりません。

ＦＧＴ開発については、九州新幹線長崎ルートへの導入計画をはじめ、北陸新幹線への導入計画も存することから、その動向が整備新幹線計画をはじめとする国土交通政策へ与える影響は極めて大きく、引き続き注視が必要です。ＦＧＴの採用にあたっては、安全性に加え、維持・メンテナンスにかかる事業者負担の大きさや異常時における安定性など、将来の事業者による運営まで視野に入れたうえで、総合的な検討がなされるべきです。このような観点から、引き続き、九州新幹線長崎ルート及び北陸新幹線へのＦＧＴの導入については断念することが望ましいと考えます。かつそのうえで、フル規格での早期開業にむけた判断、合意形成の取り組み、及び財源の確保を求めます。

4　北陸新幹線の敦賀以西ルートに関する課題への対応

【要望事項】

北陸新幹線敦賀以西ルートについては、財源の確保、及び並行在来線の経営をはじめとする各種課題についての整理を図り、早期着工への道筋をつけることを求める。

【背景・理由】

与党整備新幹線建設推進ＰＴ内に設置された検討委員会は、2016年春の段階で３案にまで絞り込まれた北陸新幹線の敦賀以西ルート（敦賀～大阪間）について、2016年中に１案に絞り込み決定する方向で活動を活発化させていました。2016年11月11日には、国土交通省より、３ルート案における事業費用や開業効果などに関する調査結果が公表されました。同調査では、舞鶴ルートはＢ／Ｃ（費用便益比）が１．０を下回り、小浜～京都ルートは１．１、米原ルートは２．２という結果となり、その後同委員会は、当該調査結果をもとに、関係自治体やＪＲ西日本からのヒアリングを行い検討した結果、敦賀以西の延伸ルートを小浜～京都ルートに決定し、2016年12月20日に開催された与党整備新幹線建設推進ＰＴの会合において正式決定されました。続いて2017年３月には、国土交通省による調査結果や関係者へのヒアリング結果をもとに、京都～新大阪間を「南回りルー

ト（ＪＲ西日本・学研都市線・松井山手駅付近に中間駅を設置する案）」とすることが決定されました。

一方で、現時点では同ルートの財源確保の見通しはなく、北海道新幹線札幌開業の2030年以降に着工、開業は早くても今から約30年後の2040年半ば頃となる見込みとされています。新幹線は早期に開業してその効果を発揮することが求められることから、今後は、財源の確保、及び並行在来線の経営をはじめとする各種課題についての整理を図り、早期着工への道筋をつけることが喫緊の課題と認識しています。

5 四国エリアへの新幹線導入にむけた取り扱い

【要望事項】

四国エリアへの新幹線導入に係る「基本計画」について、整備新幹線計画への格上げにむけた調査の早期再開（予算措置）を行うこと。また、「単線」による新幹線整備という新たな運行形態の議論を深め、海外インフラ輸出を見据えた実用例としての早期整備についても検討すること。

【背景・理由】

四国地方は、新幹線導入に係る計画（四国新幹線、四国横断新幹線）が基本計画に留まっている日本で唯一のエリアとなっています。そのため、既存の新幹線導入エリアや整備新幹線計画の推進エリアと比して、四国の公共交通の利便性は相対的に低下し、少子高齢化の進展も相俟って、鉄道特性を発揮しがたい状況となっています。四国地方の発展を図るためには、圏域内における高速交通体系の総合的な整備とともに、他圏域や大都市圏とを結ぶ交通ネットワークの拡充が不可欠であるといえます。

新幹線は先例が示すとおり、経済発展や地域活性化の強力なエンジンとなる重要な社会インフラであり、併せて災害に強い地域づくり、国土軸の多様性確保、地域創生といった観点からも必要不可欠なものです。2016年３月29日、国土交通省は、国土形成計画法第９条の規定に基づき、四国圏広域地方計画協議会における協議等を経て、「四国圏広域地方計画」を決定・公表しましたが、この中で、「高規格幹線道路や鉄道の高速化等による広域交通ネットワークの整備、強化により、圏域内や近隣の中国圏・近畿圏・九州圏との連携・交流を促進」することとし、「四国の鉄道高速化連絡会により、四国圏における将来的な新幹線整備に係る基礎調査が行われているなど、鉄道の抜本的高速化が長期的な検討課題となっている」旨を記載しました。また、2017年度に引き続き2018年度予算においては、「基本計画路線を含む幹線鉄道ネットワーク等のあり方の検討に必要な経費」が盛り込まれたところであり、今後、日本の国土の発展にむけた幹線鉄道ネットワークに関するさらなる議論と検討が活発化することが期待されます。一方、地域においても、経済界を中心に取り組みが活発化しており、2017年７月には「四国新幹線整備促進期成会」が発足するなど、機運が高まっています。

ＪＲ連合は引き続き、2008年度以降調査の予算措置が計上されていない中で事実上中断していることに鑑み、第一義的には、基本計画の整備新幹線計画への格上げに向けた、

国の調査の早期再開（予算措置）を行うことを強く求めます。また、海外インフラ輸出を推進する中、「単線」による新幹線整備をそのメニューに加えることを見据え、国内での事例として四国エリアでの整備、さらには、整備新幹線財源とは別の財源によって早期開業を実現することも検討すべきと考えます。

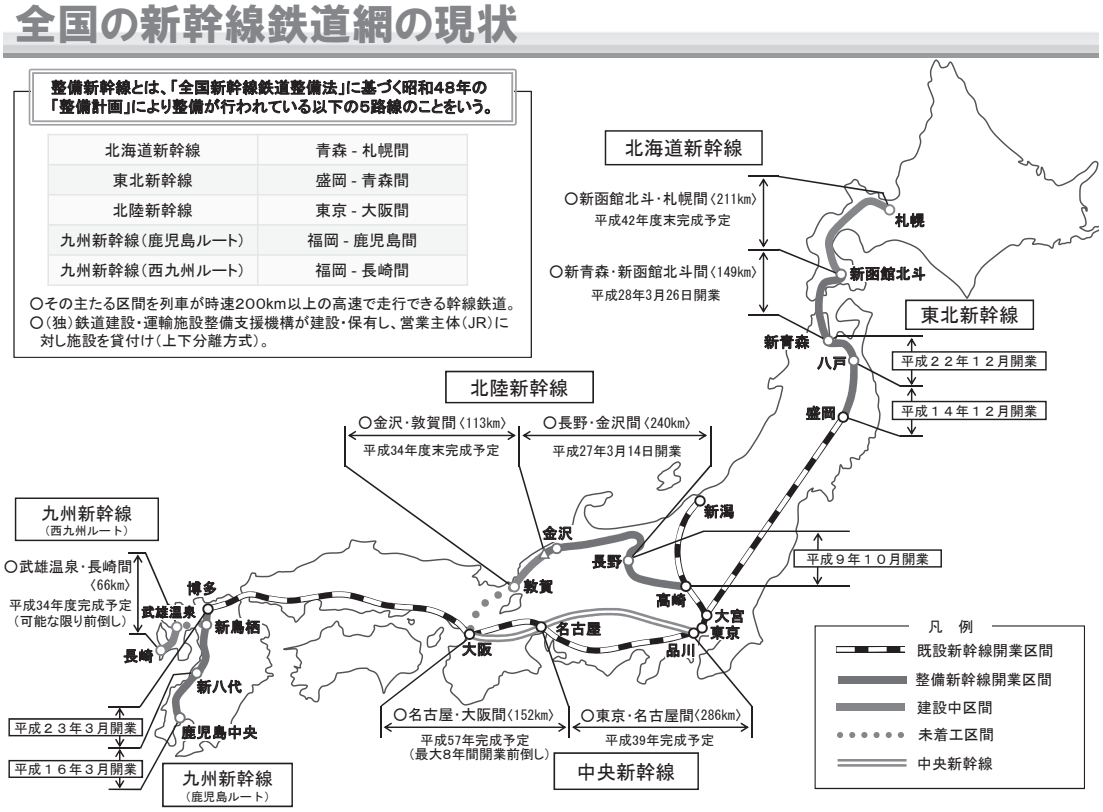
解　説

1．整備新幹線とは？

整備新幹線とは、「全国新幹線鉄道整備法（1970 年）」で整備計画が定められた 5 新幹線を指す。2000 年 12 月に「政府・与党整備新幹線検討委員会」で「政府与党申合せ」がまとめられ、新規着工区間として北陸新幹線（長野～富山）や九州新幹線（博多～新八代）のフル規格整備などが決定された。この中では「新たな区間の着工」について、「ＪＲの同意、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取付等基本条件が整えられていることを確認したうえで行う」ことが確認されている。

これにより 2001 年度からは、既着工区間と併せて 3 線（東北・北陸・九州）6 区間で整備が進められ、2002 年 12 月に東北新幹線の盛岡～八戸間、2004 年 3 月に九州新幹線の新八代～鹿児島中央間、2010 年 12 月に東北新幹線の八戸～新青森間、2011 年 3 月には九州新幹線の博多～新八代が開業した。また、2014 年度末に北陸新幹線の長野～金沢（白山総合車両基地）間が、2015 年度末には北海道新幹線の新青森～新函館北斗間が開業した。

◆［全国の新幹線鉄道網の現状］（概要図）



【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

２．既設新幹線と整備新幹線の財産、経営方式の違い

新幹線には、財産の帰属や運営方式の面からみて、①ＪＲ本州三社が1991年に購入し保有する線区（東海道、山陽、東北（東京～盛岡）、上越）と、②上下分離方式による上述の財源スキームに基づき建設された整備新幹線の線区（東北（盛岡～八戸）、北陸（高崎～長野））の二種類がある。①はＪＲ各社の財産であるが、②は国（鉄道・運輸機構）が保有する財産であり、ＪＲが貸付料を支払い借り受けている点で大きな違いがある。

そして、1996年12月の「政府与党合意」における整備新幹線建設費のＪＲの負担は、「受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」と明記され、貸付料の内容は、「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令(*)」で、「当該新幹線営業主体である鉄道事業者の受益の程度を勘案し、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が毎事業年度支払うべき額」などと規定されている。

＊［独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令（抄）］

第６条　前条第１項の規定により同項第１号に掲げる（注：整備新幹線の）鉄道施設を貸し付ける場合における毎事業年度の貸付料の額は、次に掲げる額の合計額に相当する額を基準として定めるものとする。

一、（注：当該新幹線鉄道事業）の開始による当該新幹線営業主体である鉄道事業の受益の程度を勘案し、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が毎事業年度支払うべき額として国土交通大臣が定める方法により算定した額（二：略）

２．前項第１号の受益は、第１号に掲げる収支が第２号に掲げる収支より改善することにより当該新幹線営業主体である鉄道事業者が受けると見込まれる利益をいうものとする。

一、新幹線鉄道事業及び関連鉄道施設（新幹線鉄道事業の開始により旅客輸送量が相当程度増加又は減少すると見込まれる当該新幹線営業主体である鉄道事業者の営業する鉄道に係る鉄道施設をいう）に係る旅客鉄道事業について、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が新幹線鉄道事業を開始した場合において見込まれる収支

二、新幹線鉄道事業の開始により当該新幹線営業主体である鉄道事業者が廃止することとなる旅客鉄道事業及び関連鉄道施設に係る旅客鉄道事業について、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が新幹線鉄道事業を開始しなかったと仮定した場合において見込まれる収支

３．整備新幹線の建設財源について

整備新幹線の建設費については、1996年12月の「政府与党合意」で、国（91年にＪＲ本州三社（東日本・東海・西日本）が新幹線を買い取った際の譲渡収入分の一部を含

む)、地方公共団体、及びＪＲによる負担のスキームが決まり、「ＪＲは受益の範囲を限度とした貸付料等による」とされた。これに基づき、これまでの整備新幹線は、現在、①ＪＲ本州三社が支払っている既設新幹線譲渡収入の一部(2018 年度予算:724 億円)と、②国（一般財源、同約 754 億円など)、③地方公共団体の負担で建設されている。

さらに、2011 年度からは特例業務勘定における利益剰余金を活用し、長野新幹線建設に関わる財政投融資等からの借入金の返済が進んだため、既開業区間の貸付料を建設費に充当することが可能となった。さらに 2011 年末の政府・与党確認事項により、貸付料の前倒し活用を図ることとなった。

ちなみに①の財源は「３号債務」(1.1 兆円）といい、ＪＲ本州三社が新幹線価格に上乗せして支払ったものである。毎年 724 億円ずつ 60 年間、利子を含めると総額４兆円以上をＪＲ本州三社が支払うこととされている。2018 年度の整備新幹線の建設事業費(地方負担含む)については、前年度比 32%(850 億円)増の 3,480 億円が計上されている。なお、2006 年８月政府が閣議決定した「未来への投資を実現する経済対策」を踏まえ「現下の低金利状況を活かし、インフラ整備に対する超長期の資金供給等を行い、未来への投資を加速させる」ことが方針化された。整備新幹線については、「鉄道・運輸機構の整備新幹線の建設資金に財政投融資の低利融資を活用することにより、金利負担を縮減し、整備新幹線の整備を加速化する。」こととされ、8,279 億円の追加調達・活用が計上された。

[整備新幹線事業費線区別配分と対前年比較；単位＝億円]

	区　分	2018 年度	2017 年度	増　減
北海道	新青森～新函館北斗	30	70	▲ 40
北海道	新函館北斗～札幌	370	360	＋ 10
北　陸	長野～金沢	－	60	▲ 60
北　陸	金沢～敦賀	2,250	1,340	＋ 910
九　州	武雄温泉～長崎	830	800	＋ 30
合　計		3,480	2,630	＋ 850（＋ 32%）

４．整備新幹線に関わるこれまでの経過（政府方針等）

◆［「整備新幹線の取り扱いについて」政府与党申合せ（2004 年 12 月 16 日)］

１．基本的な考え方

整備新幹線については、整備計画に沿って着実に整備を進める必要があるが、公共事業のあり方について、効率化や重点化等の観点から見直しが進められている中、期待感のみをふくらませることは慎むべきである。したがって、安定的な財源見通しを確保したうえで新たな着工を行うものとする。

２．既に着工した区間の工期短縮等

今後の整備新幹線の整備に当たっては、その開業効果をできる限り早期に発揮

させることが国民経済上重要との観点から、先ず開業時期が近づいている区間の早期完成を図り、次いで既に着工した区間の工期短縮を図ることを基本とする。

具体的な工期短縮の期間は、公共事業の性格上、今後概ね10年程度とすることが適当である。

3．新たな区間の着工

新たな区間の着工については、現在工事実施計画の認可申請がなされている区間のうち、特に整備効果の高い区間や既に着工した区間と同時開業の望ましい区間について新たに着工することを優先する。

また、その際には、収支採算性、投資効果等を十分に吟味するとともに、ＪＲの同意、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取り付け等、基本条件が整えられていることを確認したうえで行う。

なお、並行在来線の経営分離について沿線地方公共団体が同意するに際し、並行在来線を第三セクターで経営する場合には、沿線地方公共団体はその経営見通しについて十分検討を行う必要がある。

4．各線区の取り扱い

○東北新幹線

八戸－新青森　→平成22年12月4日開業。

○北海道新幹線

新青森－新函館間

所要の認可等の手続を経て平成17年度初に着工し、平成27年度末の完成を目指すこととし、できる限り早期の完成に努める。

○九州新幹線（鹿児島ルート）

博多－新八代間　→平成23年3月12日開業。

○九州新幹線（長崎ルート）

武雄温泉－諫早間

並行在来線区間の運営のあり方については、長崎県の協力を得ながら佐賀県において検討を行うこととし、速やかに結論を出すこととする。調整が整った場合には、着工する。その際、軌間可変電車方式（注:フリーゲージトレイン）による整備を目指す長崎駅部の調査を行う。

○北陸新幹線

長野－金沢車両基地間

フル規格で整備するものとし、富山－石動間、金沢－金沢車両基地間については、所要の認可等の手続きを経て、平成17年度初に着工することとし、長野－金沢車両基地間で一体的に平成26年度末の完成を目指すこととし、できる限り早期の完成に努めることとする。

金沢車両基地－南越間

えちぜん鉄道の高架化と一体的に工事を行うことが効率的な福井駅部について、所要の認可等の手続を経て、平成17年度初に着工し、平成20年度末の完

成を目指す。※平成21年に完成済み

南越－敦賀間

所要の手続を経て、直ちに工事実施計画の認可申請を行う。

5．整備財源

整備新幹線整備財源として、平成25年度以降の新幹線譲渡収入（新幹線整備充当分）に限り前倒しで活用する。この場合、地方公共団体は、前倒し活用した新幹線譲渡収入の額の2分の1を負担する

6．平成17年度の整備新幹線関係予算は、以下のとおりとする。

○整備新幹線建設事業費2,195億円を計上する。このため、公共事業関係費706億円を計上する。

○整備新幹線建設推進高度化等事業費35億円を計上する。

7．北海道新幹線（新青森～新函館）、北陸新幹線（上越～金沢）などが整備されることに伴い生じる根元受益に関するＪＲの負担額については、これらの区間の開業時に精査する。

8．軌間可変電車の技術開発を推進し、早期実用化を図る。

9．今後の整備新幹線の取り扱いについては、必要に応じ随時見直しを行うものとする。

10．本申合せに抵触しない事項であって従来の整備新幹線に係る申合せに規定されている事項は、依然として有効である。

◆［「政府・与党整備新幹線検討委員会における合意事項」（2007年12月14日）］

1．平成16年12月16日の政府・与党申合せ「整備新幹線の取扱いについて」が着実に実施されるよう、平成20年度予算において所要の整備新幹線整備事業を確保するものとする。

2．整備新幹線を取り巻く諸事情を踏まえ、政府・与党により、未着工区間の着工のための財源の確保、地方負担・償還が地方財政に過大な負担とならないようにするための措置、並行在来線の諸課題について検討を開始する。

3．このため、整備新幹線に係る政府･与党ワーキンググループを設置する。政府･与党ワーキンググループは今年度末までに安定的な財源を確保する方策の目途をつけた上で結論を得るべく全力を傾注し、その結論が得られ次第、当委員会を解散する。

◆［当面の整備新幹線の整備方針（整備新幹線問題検討委員会）」（2009年12月24日）］

1．建設中の区間について

（1）予定どおりの完成・開業を目指して着実に整備を進める。

（2）建設物価の上昇等を原因として建設中の区間の工事費が増額したことを踏

まえ、（独）鉄道・運輸機構の入札・契約手続きの改善により、整備新幹線の工事費の縮減に努めつつ、未着工区間の建設財源に優先して、工事費増額分の不足財源を確保する。

2．未着工の区間について

（1）早期に着工すべき区間を決定する。このため、整備新幹線問題検討会議等において、次の事項について検討を進める。

①当該区間について、費用対効果（CO_2 削減効果を含む）、沿線自治体の取組み等に則り整備の意義を十分に検証し、着工の優先順位付けを検討する。

②開業済区間の貸付料、今後開業する区間の貸付料、既設新幹線譲渡収入のさらなる活用、公共事業関係費等を含め、幅広い視点から安定的な財源確保の方策を検討する。その際、ＰＰＰ（パブリック・プライベート・パートナーシップ）等による民間資金の活用についても検討を行う。

（2）その上で、以下の着工に当たっての基本的な条件を確認した上で、着工するものとする。

①安定的な財源見通しの確保

②収支採算性

③投資効果

④営業主体としてのＪＲの同意

⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意

◆［整備新幹線問題に関する今後の対応について（2010 年 12 月 27 日、整備新幹線問題検討委員会）］

1．建設中の区間について

引き続き、工事費の縮減に努めつつ、３（2）の通り貸付料を充当し「当面の整備新幹線の整備方針」等を踏まえながら、予定どおりの完成・開業を目指して着実に整備を進める。

2．未着工の区間について

「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」を掲げる各線区の課題について、さらに詳細な検討を進める。

並行して、今年度より東北新幹線（八戸・新青森間）及び九州新幹線（博多・新八代間）の貸付料が新たに入ること、３（2）の通り整備新幹線の建設費への貸付料の充当が可能となること、また、先般行われた将来交通需要推計手法の改善に基づき今後需要推計を行うこと等を踏まえつつ、安定的な財源見通しの検討、線区ごとに必要となる具体的な投資効果の試算など、着工にあたっての基本的な条件について、さらに検討の深化を行う。

こうした作業を通じ、「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」等を踏まえ、着工に係る課題の解決にむけた取組を進める。

３．地方負担の軽減について

（１）貨物調整金制度の拡充

並行在来線の維持や並行在来線等を運行する貨物鉄道ネットワークの維持を図るため、貨物調整金制度について、平成23年度から、貨物鉄道による施設の使用や走行の実態等をより踏まえた見直しを行うこととし、具体的には、貨物と旅客の負担割合の見直し、ＪＲから譲渡を受けた鉄道資産に係る資本費等対象経費の追加を行うこととする。

（２）整備新幹線の建設費への貸付料の充当

貨物調整金の財源として、平成23年度から32年度までの10年間、（独）鉄道・運輸機構の特例業務勘定の資金を活用することとする。

その貨物調整金の財源に加え、北陸新幹線（高崎・長野）の建設に係る債務償還の財源として、特例業務勘定の資金を活用することにより、平成23年度から、貸付料を整備新幹線の建設費に充当することが可能となる。

これにより、整備新幹線の整備における地方負担の軽減を図ることとする。

４．その他

上記のほか、整備新幹線に関する諸課題について、引き続き検討を行う。

解　説

◆[整備新幹線問題の取り扱いについて（政府・与党確認事項）（2011 年 12 月 26 日）]

整備新幹線の取扱いについて（政府・与党確認事項）

平成２３年１２月２６日

これまでの整備新幹線問題検討会議等における方針等や検討結果、及び「整備新幹線の未着工区間の取扱いにかかる申し入れ」（平成２３年１２月２１日）を踏まえ、今後の整備新幹線の取扱いについて、以下のとおり確認する。

１．基本的な考え方

- 財政規律に配慮して公共事業関係費やそれに伴う地方負担に過度に依存せず、整備新幹線の貸付料収入を、必要に応じた前倒しも含めて建設財源に活用する。
- 財源を有効活用する観点から新たな区間の事業ペースを調整し、多重的な輸送体系の確保等を考慮しつつ、各線区の適切な事業期間や開業時期を設定する。
- 以上により、安定的な財源見通しを確保した上で、いわゆる「着工５条件」の残余の条件（収支採算性、投資効果、営業主体であるＪＲの同意、並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意）を満たした上で、さらに、各線区の課題（「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」（平成２２年８月２７日整備新幹線問題検討会議）に掲げるものをいう。以下同じ。）について対応が示されていることを確認した際は、新たな区間の認可・着工を行う。
- 厳しい財政制約を踏まえ、引き続き、建設主体の自主財源の確保のための努力を継続する。

２．各線区の取扱い

「１．基本的な考え方」を踏まえ、各線区について次のとおり扱う。新たな区間については、その効果や採算性を十分に吟味する必要があることから、収支採算性と投資効果を改めて確認することとする。その上で、以下の「認可・着工に先立ち満たすべき条件」が整い、かつ、各線区の課題（注参照）について対応が示されていることを確認した区間から、所要の認可等の手続きを経て着工する。

※ゴシック体が新たな区間

（１）北海道新幹線

区　間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
新青森・新函館間	—	平成２７年度末
新函館・札幌間	• 営業主体であるＪＲ北海道の同意 • 並行在来線の経営分離に関する沿線地方自治体の同意	新青森・新函館間の開業から概ね２０年後

（注）青函共用走行区間の最高速度は当面 140km/h とし、北海道内における最高設計速度は 260km/h とする。

（２）北陸新幹線

区　間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
長野・白山総合車両基地間	―	平成２６年度末
白山総合車両基地・敦賀間	• 営業主体であるＪＲ西日本の同意 • 並行在来線の経営分離に関する沿線地方自治体の同意	長野・白山総合車両基地間の開業から概ね１０年強後

（注）敦賀以西の整備のあり方については、以下のとおり整理することとする。

- 財源の限界等から新たな３区間に係る事業が完了するまでの間の整備は難しいが、敦賀まで開業することで、京阪神の鉄道ネットワークへの接続、幹線交通の多重化等の機能を果たし得ることから、北陸を経由して関東・関西を結ぶ新幹線ネットワークが概成すると言える。
- その際のネットワーク効果をさらに発揮させる観点から、敦賀での乗換による旅客利便性の低下を回避することが求められるが、その対応についてＪＲ西日本や関係地方自治体の意向を確認する。

（３）九州新幹線

区　間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
武雄温泉・長崎間	• 営業主体であるＪＲ九州の同意	武雄温泉・長崎間を一体として、諫早・長崎間の着工から概ね１０年後

（注）現在建設中の武雄温泉・諫早間と新たな区間である諫早・長崎間を、一体的な事業（佐世保線肥前山口・武雄温泉間の複線化事業を含む。）として扱い、軌間可変電車方式（標準軌）により整備する。

以　上

解　説

◆ [整備新幹線問題の取扱いについて（政府・与党申合せ）（2015 年 1 月 14 日）]

整備新幹線の取扱いについて

平成２７年１月１４日
政 府 ・ 与 党 申 合 せ

一、基本的な考え方

整備新幹線は、全国的な高速鉄道ネットワークを形成し、国民経済の発展、国民生活領域の拡大、地域の振興に資するものであり、その開業効果をできる限り早期に発揮させることが国民経済上重要である。

北海道新幹線（新青森－新函館北斗間）及び北陸新幹線（長野－金沢間）については、完成・開業時期が近づいており、予定どおりの着実な完成・開業を実現する。

また、北海道新幹線（新函館北斗－札幌間）、北陸新幹線（金沢－敦賀間）及び九州新幹線（武雄温泉－長崎間）については、完成・開業までに長期間を要することとされているが、あらかじめ予定されていた事業費の範囲内で早期かつ集中的な投資を行うことで、その開業効果を早期に発揮させることは、国民経済上大きな意義を持つことから、沿線地方公共団体の最大限の取組を前提に、完成・開業時期の前倒しを図る。

二、各線区の取扱い

○　北海道新幹線

新青森－新函館北斗間	平成２７年度末に完成・開業する。
新函館北斗－札幌間	完成・開業時期を平成４７年度から５年前倒しし、平成４２年度末の完成・開業を目指す。

○　北陸新幹線

長野－金沢間	平成２７年３月に完成・開業する。
金沢－福井(注1)－敦賀間	完成・開業時期を平成３７年度から３年前倒しし、平成３４年度末の完成・開業を目指す(注2)。

（注１）在来線との乗換利便性を確保し、十分な開業効果をできる限り早期に発揮する観点から、別途与党において、整備が先行している福井駅の早期活用等について、今夏までに検討を行う。

（注２）この区間にはフリーゲージトレインを導入することが予定されているが、フル規格を前提とする整備計画に影響を与えるものではない。

○　九州新幹線

武雄温泉－長崎間　　フリーゲージトレインの技術開発を推進し、完成・開業時期を平成３４年度から可能な限り前倒しする。

三、整備財源

北海道新幹線（新函館北斗－札幌間）、北陸新幹線（金沢－敦賀間）及び九州新幹線（武雄温泉－長崎間）の完成・開業時期の前倒しに必要な財源として、これらの区間の貸付料収入を前倒しして活用する。

四、貨物調整金制度の見直し

貨物調整金制度について、並行在来線の経営努力や、ＪＲ貨物の完全民営化に向けた進捗状況を踏まえつつ、完全民営化に向けた進捗状況を踏まえたＪＲ貨物の負担による対応の可能性の検討、並行在来線の経営支援の観点からの一般会計による対応、ＪＲ三島貨物会社の経営自立支援を目的とする特例業務勘定からの繰入による対応、の３つの視点から見直しを行い、現在整備中の新幹線が全線開業する平成４２年度までに、貸付料を財源とせずに並行在来線に必要な線路使用料の確実な支払いを確保する新制度へ移行する。新制度に移行する平成４３年度以降の貨物調整金相当額の貸付料からの留保は行わない。

五、平成２７年度の整備新幹線関係予算については、整備新幹線建設事業費１，６００億円を計上し、公共事業関係費７５５億円を計上する。

六、今後の整備新幹線の取扱いについては、必要に応じ随時見直しを行う。

七、本申合せに抵触しない事項であって従来の整備新幹線に係る申合せに規定されている事項は、依然として有効である。

解　説

◆青函共用走行問題に関する動向に関する資料

青函トンネル内の走行速度の引き上げの今後の方針案

国土交通省

○　青函トンネル内における時速160kmへの走行速度の引き上げについては、技術検討WGにおける検討の結果、技術的には可能と考えられる。

○　実施時期については、今後、車上ATCなどの一部システム改修や、平成30年度に時速160kmで走行する新幹線と貨物列車とのすれ違い走行試験※を実施し、平成30年度末からの開始を目指す。

※　すれ違い走行試験とは、青函トンネル内において、新幹線と貨物列車がすれ違う際に対象コンテナへ作用する圧力等を測定し、シミュレーション結果を検証すること等を目的とするものである。

8

青函トンネル内の走行速度の引き上げの今後の方針案（まとめ）

国土交通省

（1）区　　間　　青函トンネル内（約54km）

（2）速　　度　　時速160km（現行は時速140km）

（3）対象列車　　新幹線全列車

（4）所要時間※　現行より約3分短縮
（東京・新函館北斗間の現行最速：4時間2分）

※　最大短縮時分は、途中停車なしの最速達列車について、鉄道・運輸機構が独自に試算したもの。実際の所要時間については、今後ダイヤ調整などを踏まえて設定することになる。

（5）開始時期　　平成30年度末を目指す
（具体的な時期は、今後、車上ATCなどの一部システム改修や、新幹線と貨物列車とのすれ違い走行試験等踏まえ決定。）

9

【出典：青函共用走行区間等高速化検討ＷＧ（第３回：2017 年 12 月 13 日）資料より】

時間帯区分案の今後の方針案

国土交通省

○　時間帯区分案における高速走行については、まずは、貨物列車への影響が少ないケース6から、時速200kmで実施することとしたい。

○　実施時期については、誤進入防止システムの開発、平成30年上期に予定される高速走行試験の結果、ダイヤ調整等を踏まえ、遅くとも平成32年度の実現を目指す。

○　具体的な時期（日数）、高速走行を行う時間帯、ダイヤ等については、旅客の利便性や貨物列車の影響を踏まえ、今後調整する。

○　ケース6の上り線での実施や時速260kmへの速度向上の早期実現を目指すとともに、さらに時間帯区分案の段階的拡大の可能性についても、社会・経済的効果も踏まえながら、早期に検討を行う。

6

時間帯区分案の今後の方針案（まとめ）

国土交通省

（1）区　　間	青函トンネル内（約54km）下り線
（2）速　　度	時速200km（現行は時速140km）
（3）実施時期※1	GW、お盆、年末年始
（4）高速走行時間帯※1	始発～夕刻頃まで ※1　具体的な実施時期（日数）、高速走行する時間帯、ダイヤ等については、旅客の利便性や貨物列車の影響を踏まえ、今後、調整する。
（5）所要時間※2	現行より約6分短縮 （東京・新函館北斗間の現行最速：4時間2分） ※2　時速160km化後の場合は、3分の短縮。最大短縮時分は、途中停車なしの最速達列車について、鉄道・運輸機構が独自に試算したもの。実際の所要時間については、今後ダイヤ調整などを踏まえて設定することになる。
（6）開始時期	遅くとも平成32年度を予定 （今後、誤進入防止システムの開発工程等を踏まえ決定。）
（7）その他	ケース6の上り線での実施や時速260kmへの速度向上の早期実現を目指すとともに、さらに時間帯区分案の段階的拡大の可能性についても、社会・経済的効果も踏まえながら、早期に検討を行う。

7

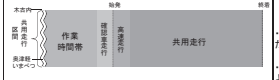
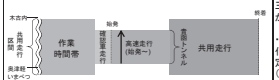
【出典：青函共用走行区間等高速化検討ＷＧ（第３回：2017 年 12 月 13 日）資料より】

解　説

青函共用走行区間における時間帯区分案による新幹線高速化ケースのイメージ

H28.10.27
第7回青函共用走行区間技術検討WG

未定稿　参考資料3

ケース			高速走行区間	高速走行時間帯	高速走行日運行本数	高速走行実施までに必要な施設整備等の完了見込時期 軌道関係（レール削正等）（注1）	高速走行実施までに必要な施設整備等の完了見込時期 運転保安システム	高速走行実施見込時期（注2）	高速走行実施後に必要な保守作業	主な留意点（今後更なる検証が必要）
当面の方針に基づく想定ケース	1		共用全区間の上下線（延長約164km） ・「当面の方針」作成時に想定された区間 ・明かり区間では、降雪や凍結による気象の影響等を受け、安全・安定輸送を損ねる恐れがある。	日中の貨物列車の比較的少ない時間帯	1日1往復	H31年度	H31年度	H32年度	・軌道の劣化（波状摩耗等）の進行状況により保守作業量が増加する場合は、保守作業時間帯の拡大や作業の効率化が必要 ・新幹線の安全な高速走行に必要な保守作業時間帯の拡大は、場合によっては、貨物列車や新幹線の運行に影響あり	・未明に走行している荷主にとって必要性の高い貨物列車への影響は避けられる。 ・4時間を切る新幹線のダイヤ設定が可能。一方、高速走行前の確認車走行により時速140kmの新幹線が複数本運行できなくなる。
	2			始発						・未明に走行している荷主にとって必要性の高い貨物列車が影響を受ける。 ・特に、首都圏向け冷蔵野菜については、一部の貨物の市場への配達が間に合わなくなるおそれがある。 ・始発列車を高速化した場合の効果は限定的。（4時間切りの列車を設定できない）
	3			未明に走行している荷主にとって必要性の高い貨物列車を通した後の始発						・未明に走行している荷主にとって必要性の高い貨物列車への影響は避けられる。 ・始発列車を高速化した場合の効果は限定的。（4時間切りの列車を設定できない）
早期実現を目指すケース	4		青函トンネル内の上下線（延長約108km） ・まずは気象の影響を受けにくく、三線分岐器のない青函トンネル内から高速化を始める案	未明に走行している荷主にとって必要性の高い貨物列車を通した後の始発	1日1往復	H31年度	H30年度	H32年度	・軌道の劣化（波状摩耗等）の進行状況により保守作業量が増加する場合は、保守作業時間帯の拡大や作業の効率化が必要 ・新幹線の安全な高速走行に必要な保守作業時間帯の拡大は、場合によっては、貨物列車や新幹線の運行に影響あり	・未明に走行している荷主にとって必要性の高い貨物列車への影響は避けられる。 ・始発列車を高速化した場合の効果は限定的。（4時間切りの列車を設定できない）
	5		青函トンネル内の下り線（延長約54km） ・まずは気象の影響を受けにくく、三線分岐器のない青函トンネル内から高速化を始める案 ・現ダイヤでの最速達列車の高速化を図る観点等から下り列車に限定して開始 （注）最速達列車は下り2本（昼前後）、上り1本（夕刻）		1日1本	H30年度上期		H31年度		・特定時期は、貨物列車の本数が少ないため影響は少ない。 ・高速走行が年に数日程度に限定されるが、4時間を切る新幹線のダイヤ設定が可能。
	6			始発から数時間（場合によっては終日も可）	特定時期に複数本（年末年始、GW、盆等）					

・現行の作業時間帯は、通常間合い 2時間30分程度、拡大間合い 4時間10分程度。
（拡大間合いの頻度については、軌道の状態に応じて調整が必要）
・確認車走行時間は、1時間～1時間半程度とするよう技術開発中。

注1）整備完了見込時期は、今後の軌道整備の進捗状況等により変更となる可能性あり。（検討中）
2）新幹線の高速走行の実施見込時期は、施設整備等の完了後、検査や訓練運転等（実施にあたっては、間合いの拡大が必要になる場合あり。）を終えた、概ね1年後を想定。なお、ケース1～3については、明かり区間における降雪や凍結による気象の影響等を回避するための追加の対策が必要となる場合は、高速走行実施時期が変更となる可能性あり。

【時間短縮効果について】

（1）共用走行区間全体（約82km）を高速化する場合
200km/h：約△12分
260km/h：約△19分

（2）青函トンネル（約54km）を高速化する場合
200km/h：約△6分
260km/h：約△10分

※上記短縮時分は、鉄道・運輸機構が北海道新幹線の運転曲線から独自に最大の短縮時分を試算したもの。
※現行ダイヤで東京⇔新函館北斗の所要時間は、最短で4時間2分。高速化後の同区間の実際の所要時間は、ダイヤ設定により変動する。

【出典：青函共用走行区間等高速化検討ＷＧ（第３回：2017 年 12 月 13 日）資料より】

５．軌間可変技術評価委員会における報告資料

軌間可変電車（フリーゲージトレイン）の技術開発について

国土交通省

開発の効果

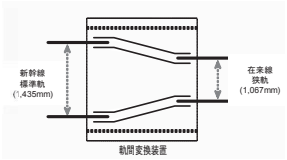
○軌間可変電車（フリーゲージトレイン）とは、新幹線（標準軌1,435mm）と在来線（狭軌1,067mm）など、異なる軌間（ゲージ）を直運転できるよう、車輪の左右間隔を軌間に合わせて自動的に変換する電車である。
○新幹線と在来線の乗換えが不要となることによって利便性が向上し、また、在来線の軌間を変更（軌間の拡大）する必要がなく、既存の施設を有効に活用することができる。

開発目標

①軌間変換性能：電動台車での安全な軌間変換
②新幹線（標準軌）における走行性能：
270km/hでの高速安全・安定走行
③在来線（狭軌）における走行性能：
・直線部において、130km/hでの安全・安定走行
・曲線部において、現行特急車両と同等の速度での安全・安定走行

「基本的な走行性能に関する技術は確立」と評価（平成23年10月）

④耐久性の評価に基づく保全性・経済性の分析・検証　・・・ 3モード耐久走行試験（60万km）で検証
・車両・地上設備に係る保守コスト等の分析・検証



開発の主な経緯

平成 9年～　：本格的な技術開発に着手
平成11年～18年：ブエブロなどの国内外にて1次試験車両による走行試験等実施
平成19年～25年：在来線及び新幹線にて2次試験車両による走行試験等実施
平成23年10月　：軌間可変技術評価委員会において、「基本的な走行性能に関する技術は確立している」と評価
平成26年 4月　：更なる軽量化を図った、より営業車に近い新試験車両が完成
平成26年10月～：新幹線、軌間変換、在来線を繰り返し走行する「3モード耐久走行試験」を開始（その後、車軸等に不具合が発生したため休止中）
平成27年12月　：不具合の原因推定と対策案の検討が進められ、検討結果（中間報告）が軌間可変技術評価委員会に報告され、了承

今後の取組

軌間可変技術評価委員会の審議に基づき、対策案についての検証試験を行い、その結果等を踏まえ、耐久走行試験の再開を判断する。

【出典：国土交通省ＨＰより】

軌間可変技術評価委員会（H30.3.27）の評価結果

国土交通省

車軸の摩耗対策について

1．前回委員会（H29.7）において、耐久走行試験に移行する場合は、車軸のメッキ厚の増加など、車軸の交換周期を延伸するための新たな対策を立案し、その効果を確認することが必要と評価を受けた。

2．これを受け、**車軸のメッキ厚を増加（20μm⇒50μm※）した場合の影響を検証**した。その結果は以下のとおり。

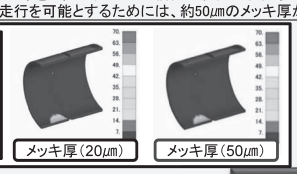
① **車軸とすべり軸受との間の圧力（接触面圧）**
数値解析を行った結果、**メッキ厚を50μmに増加しても接触面圧は変わらない**ことを確認した。

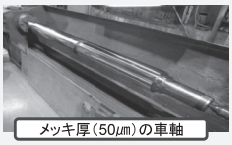
② **メッキ厚増加の施工状態**
増厚後の車軸の寸法やメッキ表面の粗さを計測した結果、**良好に施工できる**ことを確認した。

③ **疲労強度**
文献調査や過去の試験結果に基づく検討からは、**必要な疲労強度を有していた。**引き続き、現在製作中の試験軸を用いた**回転曲げ疲労試験により疲労強度を最終検証**する。

※ メッキ厚を50μmとする理由：前回の検証走行試験の結果、最も摩耗が生じた台車でも60万キロの走行を可能とするためには、約50μmのメッキ厚が必要と推定。

数値解析結果





経済性について

ＦＧＴの経済性については、**前回委員会での評価のとおり、一般の新幹線に比べ、製造コストは約1.9倍、メンテナンスコストは約2.7倍、トータルコストは約2.3倍**、歯車付き外筒及び車輪スリーブを車両の供用期間中は交換不要と仮定した場合のトータルコストは**約1.9倍**と見込まれる。

FGTの経済性の検討結果
（一般の新幹線との比較）
【軌間可変技術評価委員会（H29.7.14）資料再掲】

	前回評価委員会時（H28.11）	コスト削減を反映（供用期間中は当該部品交換不要）
トータルコスト	約3.1倍	約2.3倍（約1.9倍）
製造コスト	約2.0倍	約1.9倍
メンテナンスコスト	約4.6倍	約2.7倍（約1.8倍）

- **車軸のメッキ厚の増加に係る影響については**、上記のとおり**回転曲げ疲労試験を行い最終的に確認**するが、これまでの検討・検証の結果、**特に問題はない**と評価。
- **耐久走行試験に移行する場合**は、上記の回転曲げ疲労試験後に、メッキ厚50μmとした実際の試験用車軸を製作し、**検証走行試験などにより耐久性がどの程度なのかの検証をするなど、その効果を確認する必要**がある。

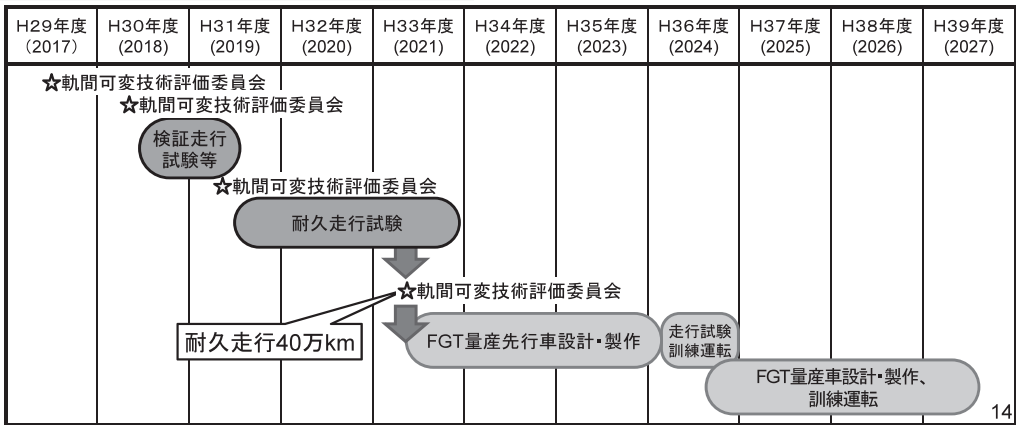
1

【出典：国土交通省ＨＰより】

安全性の確保

FGT	フル規格	ミニ新幹線
現時点で、安全性の観点では車軸のメッキ厚の増加等の新たな摩耗対策を進める必要がある。 ※技術開発が順調に推移した場合、西九州ルートへの導入は平成39年度（2027年度）半ばとなる見込み。 ※JR九州は、技術評価委員会の評価結果を踏まえ、コスト面で収支採算性が成り立たないため、西九州ルートへの導入は困難と表明している。	JR5社で運行実績あり	JR東日本においては運行実績あり

＜FGT技術開発の今後の想定スケジュール＞

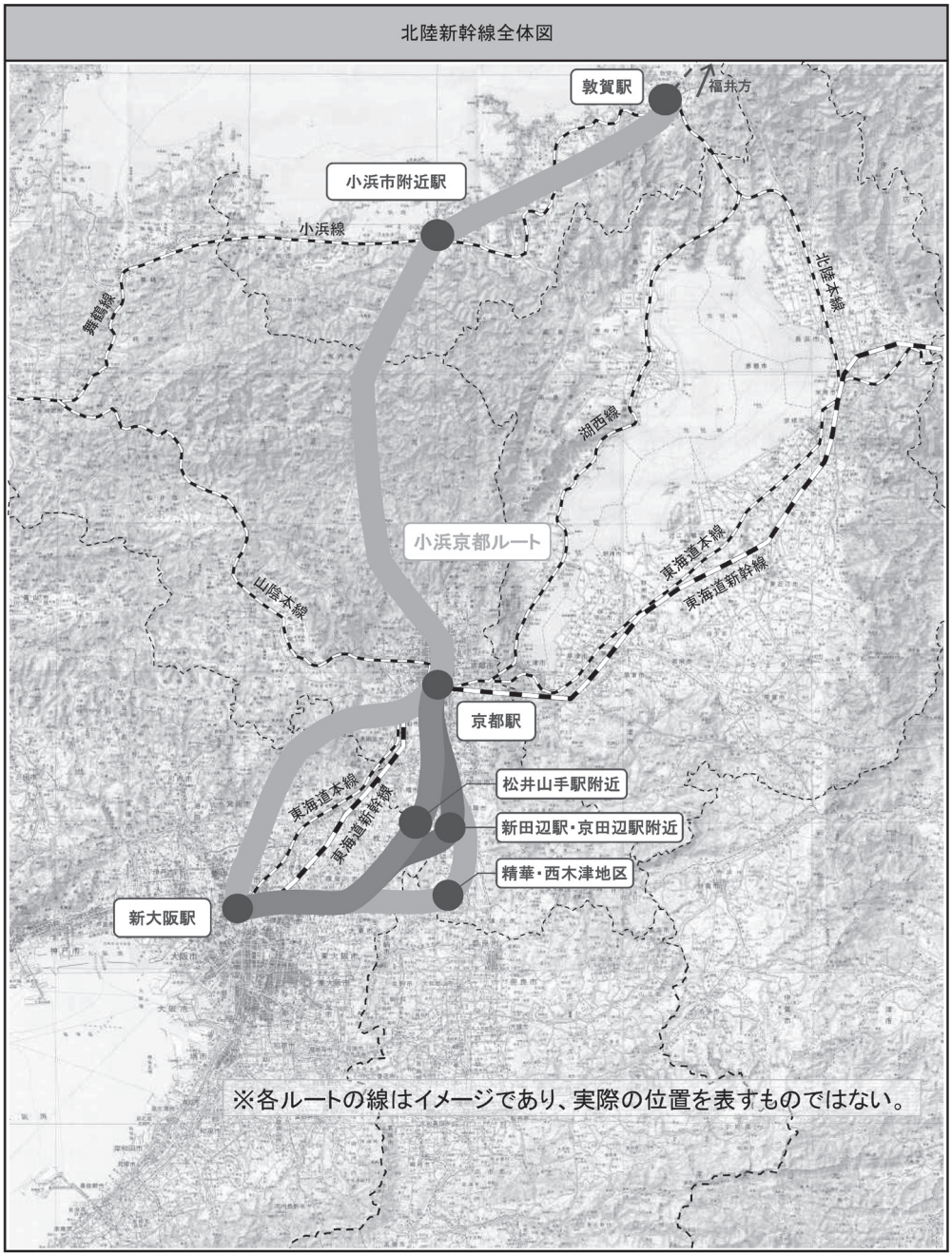


【出典：九州新幹線（西九州ルート）の整備のあり方について（比較検討結果）（2018 年 3 月 30 日）資料より】

解　説

6．北陸新幹線敦賀以西ルートについて

○北陸新幹線（敦賀・大阪間）ルートイメージ図



【出典：国土交通省「北陸新幹線京都・新大阪間のルートに係る調査について」（2017.3.7）プレス資料より】※京都～新大阪間は松井山手駅附近経由

7. 四国新幹線整備促進期成会における四国の新幹線整備効果の試算

（「四国における鉄道の抜本的高速化に関する基礎調査」（2014.4.18）に基づく）

四国の新幹線のイメージ

整備延長	302km	費用便益比(B/C)	1.03
概算事業費(車両費含む)	1.57兆円	経済波及効果	169億円/年

※図の赤色実線ルートの場合

【出典：四国新幹線整備促進期成会ＨＰより】

Ⅲ バス産業の再生・活性化にむけた対応

ＪＲ連合はこの間、バス産業の将来を俯瞰し、働く者の立場から積極的な提言を行ってきました。2013年８月からの「新高速乗合バス制度」への移行に際しても、交運労協や関係する他産業別労働組合との連携を強化しつつ、制度の内容及び運用に関する課題をとりまとめ､解決にむけては政府への要請を行うなどの取り組みを展開し､一定の前進を図ってきました。具体的には、2012年の関越自動車道高速ツアーバス事故の背景にあったバス運転者の過酷な労働条件について、一定のルール化（規制）を付加し、さらには貸切バスの運賃料金制度の見直し等を行ってきたところです。それ以降も、同制度に係る継続課題を含めて、ＪＲ連合自動車連絡会との連携を密にしながら、バス産業に係る多くの課題の解決にむけて活動を行ってきました。

そうした中、2016年１月に「軽井沢スキーツアーバス事故」が発生し、事故後の調査において、事故を発生させたバス事業者のずさんな運行管理の実態とともに、貸切バスに係るさまざまな制度上の問題も明らかとなりました。関越自動車道ツアーバス事故の教訓と事故後の対策が十分に活かされずにいたことは痛恨の極みです。二度とこのような事故を繰り返さないためにも「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」にもとづき、高速乗合バス及び貸切バスに係る安全の確保や、各種ルールの見直し及び法令遵守の徹底に取り組み、バス産業における安全確立と信頼回復に努めていかなければなりません。

また、全国的な課題となっているバス運転者不足は、将来のバス産業を考えるうえで極めて重要かつ緊急性を帯びています。近年の二度にわたる大事故や、その背景にあるバス運転者の長労働時間や低賃金の実態が、バス運転者不足に拍車をかけているといえます。政府による「働き方改革」の議論が進められる中、昨年５月に実施された国土交通省による「バス運転者の労働時間等についてのアンケート」では、拘束時間について13時間以上が約19％、休息時間について８時間未満が約22％、睡眠時間について５時間未満が約25％、連続勤務日数について10日以上が約37％、という世間一般の労働者と比較すると非常に過酷な労働実態が改めて浮き彫りになりました。しかしながら、訪日外国人の爆発的な増加を背景として観光・旅行需要は高まっており、さらには地域の公共交通としての位置づけからも、バス産業の重要性が極めて大きいことは改めて言うまでもありません。

こうした観点からも、ＪＲ連合は引き続き、バス運転者確保とともに、バス運転者の賃金及び労働条件を向上させる取り組みや、安全性向上に資する取り組み、そして「魅力あるバス産業の構築」の実現にむけた取り組みを強化していきます。

1　安全・安心なバス事業の確立にむけた取り組み

（1）新規参入の規制強化と確実な監査の実行

規制緩和による貸切バス事業者数の増加は、参入後の監査体制を形骸化させ、法令違反を常態化させることに繋がっています。バス業界の正常化を図るためにも、まずは新規参入を一旦中止するとともに、改正道路運送法をはじめ軽井沢スキーバス事故後の一連の再発防止対策の実行、国による徹底した監査と違反事業者への改善、及び制裁の確実な履行を行うことを求めます。

また、第三者機関の活用による監査体制の強化を求めます。加えて、バス協会「貸切バス事業者安全性評価認定制度」のあり方を見直し、認定取得による優遇措置の明確化を通じた認定事業者拡大、利用者が認定事業者を優先的に選択することに繋がるよう、認定マークの普及促進や車輌への掲示の義務化、さらには、旅行事業者などと連携した取り組みについても求めていきます。

（2）運転者の運転支援の拡充と技術開発・普及の促進

運転者の運転を補助するドライブレコーダー、衝突被害軽減ブレーキ、ふらつき警報、横滑り防止装置などのＡＳＶ装置の導入促進と、国による補助制度の拡充を求めます。また、ＥＴＣ２.０のビッグデータの活用や運転中の健康状態をリアルタイムに測定する装置の開発など、バス運転者の負担軽減につながる運転支援の技術開発と新技術の普及促進を求めます。

（3）健康起因事故防止対策の義務化と支援制度の確立

事業用自動車健康起因事故対策協議会の議論に基づき、運転者の健康起因事故防止対策として、定期的な医学適性検査と、脳疾患・心疾患・ＳＡＳなど運転に支障を来たす恐れのある主要疾病に対するスクリーニング検査などの措置の義務化、国による補助制度の確立を求めます。

（4）労働条件に係わるルールの指導強化と法制化

バス運転者などの乗務時間、休憩時間については、労働条件の改善や過労運転の防止の観点から、厚生労働省が「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（平成元年労働省告示第７号）、いわゆる『改善基準告示』を示しています。「改善基準告示」は、連続勤務日数、勤務間の休息時間、拘束時間などのバス運転者の働き方に直結する労働条件を規定するものです。また、時間外労働の上限規制の見直しなどの働き方改革関連法案を踏まえながら、バス運転者の長時間労働是正に取り組むことが必要不可欠です。その一方で、安全の観点ならびに過労防止の観点から、国土交通省は高速乗合バスならびに貸切バス運

転者に対し、交替運転者の配置基準を定めています。ついては、安全運行を担保するという共通かつ最大の目的に鑑み、労働時間に関する「改善基準告示」と配置基準の整合性などについて、国土交通省と厚生労働省とが連携して内容を精査し、現場での運用を念頭においた見直しを求めます。また、トラック・タクシー運転者を含めて「改善基準告示」が守られていない実態を看過せず、指導を強化するとともに、拘束力を持たせるべく法制化及び罰則の規定化を求めます。

2 バス運転者の確保にむけた取り組み

バス運転者不足は、将来のバス産業を展望するうえで極めて重大な、かつ緊急性を帯びた課題です。その背景には、全産業と比較して低賃金であり、かつ長時間にわたる労働が常態化しているという厳しい労働環境があり、新規の労働力を確保しにくい状況となっています。賃金をはじめとする諸労働条件の向上については、原則としては個々の労使間で取り組むべき事柄ですが、国に対しては、事業者が持続可能で適正な事業運営をできるよう、労働条件につながる「改善基準告示」の見直しと法制化のほか、税制面をはじめとする支援措置や、高速乗合バス及び貸切バスの運賃・料金の底上げを図るための環境整備にも取り組むことを求めます。

また、大型二種免許取得には受験資格が21歳であるとともに、多額の費用がかかることから、新卒（高卒18歳）を直接採用することが困難な状況があります。事業者ごとに免許取得までの期間を営業や車輌整備などに従事させて育成する努力を行っています。国によるさらなる大型二種免許取得支援の拡充と、若年労働者を確保できるようにバス産業ＰＲや就職斡旋などの取り組みなどの支援を求めます。

さらには、女性のバス運転者拡大にむけては、トイレや休憩室などの女性設備の不備などが要因となり女性運転者の採用や乗務行路の拡大が進まないという課題があります。厚生労働省の女性活躍推進にむけた助成制度の拡充のほか、バス運転者をはじめとする地域公共交通における女性の活躍をさらに推し進めるような予算措置を求めます。

3 適正な運賃料金の収受にむけたルールづくり

貸切バス事業においては新運賃・料金制度の適用によって、一定の適正運賃の収受が可能となったものの、軽井沢スキーバス事故の発生によって、中小バス事業者においてはランドオペレータの介在による手数料支払いによって、結果的に適正運賃を下回る収受が行われているという実態が明るみに出ました。当該事故後、総合的な対策として、旅行業者と利用者との関係強化として、旅行業界と連携したランドオペレータのあり方に対する規制や通報制度などの取り組みが実効性のあるものとなるよう、違反時の罰則強化を含めた厳正な対処及び行政指導の一層の強化を求めます。

一方で、高速乗合バスの運賃・料金については、新制度移行によって一定のルール化が図られたもののオールシーズンで割引されたケースが散見されるなど、低価格競争が常態

化している状況があります。まずは国として、事業者が年間を通して適正な料金・運賃が収受できているかについて実態把握することを求めます。さらに、持続可能な適正な事業運営のためには、適正な人件費をはじめとする諸経費に見合った運賃・料金設定はもとより、安全対策や運転者の労働条件向上に充当できるだけの収益が計上できる運賃・料金を構成するための総括原価方式の各項目の見直しを図る必要があります。国として、適正な運賃・料金改善にむけた新たなルールづくりに取り組むことを求めます。

4 地域公共交通におけるバス事業の維持・活性化

人口減少と超高齢化が急速に進む中で、とりわけ地方のバス路線の維持は社会的にも大きな課題となっています。路線廃止が進行し、交通空白地の増加や「買い物難民」の問題も深刻化していく様相があります。改正地域公共交通活性化・再生法を踏まえ、地方のバス路線の維持・活性化にむけて、生活交通の存続が危機に瀕している地域等における最適な移動手段の提供等を目的とした「地域公共交通確保維持改善事業（＝生活交通サバイバル戦略）」による補助制度の拡充を求めます。

また、持続可能な地域公共交通の実現にむけて、少ないパイを取り合うようなことがないよう、事業者の新規参入、利害関係のある複数の事業者間の路線調整や事業集約など、地域公共交通の再編実施が促進するよう、地方自治体はもとより、国としても積極的に関与し、調整を図っていくことを求めます。

さらには、運賃・料金及び系統などの路線が複雑でバスを利用しづらいという実態もあることから、地域のまちづくりと一体となったＩＣカード導入や、バスロケーションシステムなどと連携した乗車系統を分かりやすくする携帯アプリなどの導入などにも、国としての補助制度の拡充を求めます。

解　説

1．規制緩和の流れと生活路線バスの廃止問題

規制緩和の流れの中で、2002年２月からは「改正道路運送法」が施行され、乗合バス事業の需給調整規制が撤廃された。これによりバス事業者は撤退の届出から６ヶ月経過すれば自動的に撤退が可能となった。また、2001年度からは、地方バス路線に対して支給している補助金の支給基準について「広域・幹線路線に限定する」との条件を加えて路線を絞り込む一方で、従来は対象外であったバス事業が黒字の会社にも支給対象を拡大することとなった。これらを背景に、生活路線バスの廃止の流れは加速している。また、規制緩和の動きと連動し、バス労働者の賃金水準も大きく低下してきている。

2．バス運転者の労働時間等の改善基準

「提言」で述べたとおり、バスを含む旅客自動車運送事業者が運転者の勤務時間、乗務時間を定める場合の基準は、平成元年の「労働省告示第７号」（通称：29告示）により定められているが、法的拘束力がないため、違反が絶えない状況にある。

［自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（抄）］

（平成元年２月９日労働省告示第７号）

（目的等）

第１条この基準は、自動車運転者（…中略…）の労働時間等の改善のための基準を定めることにより、自動車運転者の労働時間等の労働条件の向上を図ることを目的とする。

２．労働関係の当事者は、この基準を理由として自動車運転者の労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上に努めなければならない。

（一般常用旅客自動車運送事業以外の旅客自動車運送事業に従事する自動車運転者の拘束時間等）

第５条　使用者は、…中略…（以下この条において「バス運転者等」という。）の拘束時間、休息時間及び運転時間については、次に定めるところによる。

一、拘束時間は、４週間を平均し１週間当たり65時間を超えないものとすること。ただし、貸切バス（…中略…）を運行する営業所において運転の業務に従事する者、貸切バスに乗務する者及び起点から終点までにキロ程が概ね100キロメートルを超える運行統を運行する一般乗合旅客自動車運送事業（…中略…）の用に供する自動車であって、高速自動車国道（…中略…）及び自動車専用道路（…中略…）の利用区間のキロ程が50キロメートル以上であり、かつ、当該キロ程が起点から終点までのキロ程の４分の１以上のものに乗務する者（第４号において「特定運転者」という。）については、労使協定があるときは、52週間のうち16週間までは、４週間を平均し１週間当たり71.5時間まで延長することができる。

二、１日についての拘束時間は、13時間を超えないものとし、当該拘束時間を延

長する場合であっても、最大拘束時間は、16時間とすること。この場合において、1日についての拘束時間が15時間を超える回数は、1週間について2回以内とすること。

三、勤務終了後、継続8時間以上の休息期間を与えること。

四、運転時間は、2日を平均し1日当たり9時間、4週間を平均し1週間当たり40時間を超えないものとすること。ただし、貸切バスを運行する営業所において運転の業務に従事する者、貸切バスに乗務する者及び特定運転者については、労使協定があるときは、52週間についての運転時間が2080時間を超えない範囲内において、52週間のうち16週間までは、4週間を平均し1週間当たり44時間まで延長することができる。

五、連続運転時間は、4時間を超えないものとすること。

2．使用者は、バス運転者等の休息期間については、当該バス運転者等の住所地における休息期間がそれ以外の場所における休息期間より長くなるように努めるものとする。

3．第1項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する場合には、拘束時間及び休息期間については、厚生労働省労働基準局長の定めるところによることができる。

一、業務の必要上、勤務の終了後継続8時間以上の休息期間を与えることが困難な場合

二、バス運転者等が同時に1台の自動車に2人以上乗務する場合

三、バス運転者等が隔日勤務に就く場合

四、バス運転者等がフェリーに乗船する場合

5 4．使用者は、バス運転者等に法（※労働基準法）第35条の休日に労働させる場合は、当該労働させる休日は2週間について1回を超えないものとし、当該休日の労働によって第1項に定める拘束時間及び最大拘束時間の限度を超えないものとする。

解　説

＜バス運転者の労働時間等の改善基準のポイント（厚生労働省）＞

バス運転者の労働時間等の

改善基準のポイント

厚生労働省労働基準局

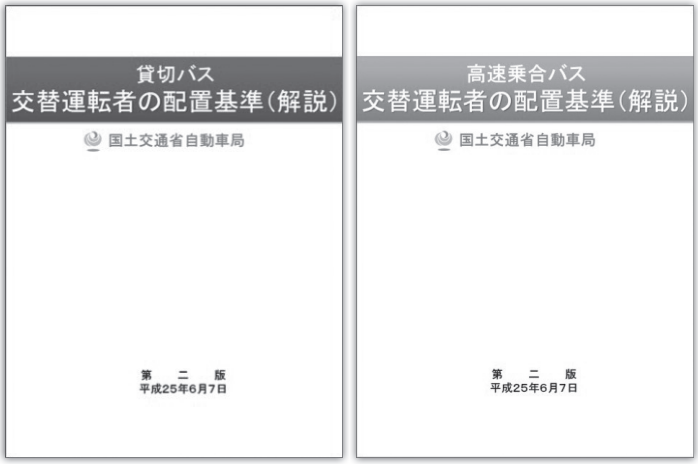
はじめに

ポイント 7 拘束時間・休息期間

http://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/kantoku/dl/040330-11.pdf

3．高速乗合バス及び貸切バスの交替運転者の配置基準

2012 年 4 月 29 日に発生した関越自動車道における高速ツアーバス事故を受けて開催されたバス事業のあり方検討会の結果を踏まえ、国土交通省は、2013 年 8 月 1 日付で新たに高速乗合バスの交替運転者の配置基準を定めるとともに、貸切バスの交替運転者の配置基準を改正した。



貸切バス配置基準　高速バス配置基準

＜貸切バス配置基準＞

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/dl/kousokubus-04.pdf

＜高速バス配置基準＞

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/dl/kousokubus-03.pdf

４．総務大臣「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視」に基づく勧告（概要）

報道資料

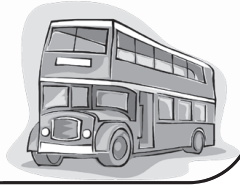
実はここにも 総務省
MIC Ministry of Internal Affairs and Communications
平成22年9月10日

貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視
＜評価・監視結果に基づく勧告＞

ポイント

（背景）
○　貸切バス事業については、多数の法令違反があり、安全運行への悪影響が懸念
○　貸切バスの安全運行は、貸切バス事業者の責務。一方、貸切バス事業者からは、届出運賃を下回る契約運賃や運転者の労働時間等を無視した旅行計画が旅行業者から一方的に提示されるなどの苦情あり

（調査の概要）
○　この行政評価局調査は、貸切バスの安全運行及び利用者保護に資する観点から、貸切バス事業者における安全確保対策の実施状況、貸切バス事業者と旅行業者等との運送契約の締結状況及び地方運輸局における貸切バス事業者に対する指導・監督の実施状況を調査
　その結果に基づき、
１　貸切バス事業における安全確保対策の徹底
２　収受運賃の実態把握の実施及び公示運賃の検証
３　旅行業者への指導・監督の強化
４　貸切バス事業者に対する監査の効果的かつ効率的な実施
を平成22年９月10日、総務大臣から国土交通大臣に勧告



「行政評価局調査」は、総務省が行う評価活動の一つで、行政の運営全般を対象として、主として適正性、有効性、効率性等の観点から評価を行い、行政運営の改善を推進するものです。

【出典：総務省ＨＰより】

５．バス事業のあり方検討会について

2012年９月に総務省から出された「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」において、貸切バス事業における安全確保対策の徹底、収受運賃の実態把握の実施及び公示運賃の検証、旅行業者への指導・監督の強化等について指摘がなされ、また、高速乗合バスと高速ツアーバスによる都市間バス輸送に関し、安全で利用者ニーズに対応した利便性の高いサービスの提供について、公平・健全な競争環境の整備が各方面から求められ、これらの指摘やその他近年の乗合バス・貸切バスをめぐる諸状況を踏まえ、今後のバス事業規制の見直しの方向性など今後のバス事業のあり方について検討するため、学識経験者、関係業界等からなる検討会を自動車局内に設置し、検討を行った。

同検討会は計13回に亘る会合を重ね、高速バス分野における規制の見直しを行い、「新高速バス事業」への一本化を図るとともに、貸切バス分野においては事業者の法令遵守体制の確保を図るべくさまざまな規制を設けるとともに、事後チェックの強化を図るなど、バス事業のあり方について整理を行い、2012年４月３日に報告書を公表した。

その後、2013年のＧＷ中に発生したツアーバスによる事故を受けて、同年10月より安全性の向上等を目的として改めて「バス事業のあり方検討会」を開催、同検討会のもとにバス運転者の過労防止をはじめとするさまざまなＷＧを設置し、2014年３月に最終答申を得た。

解　説

＜バス事業のあり方検討会最終報告（2013.4.2）＞

「バス事業のあり方検討会」報告書

平成24年10月に学識経験者、バス事業者、労働組合、旅行業者等の関係者から構成される「バス事業のあり方検討会（座長：中村文彦横浜国立大学大学院教授）」を設置し、貸切バスの安全性向上に向けた施策を中心に検討を進めてきたところ、今般、以下のとおり報告書をとりまとめた。

課題

関越道高速ツアーバス事故の発生等により、貸切バス市場の現状について以下の問題の深刻化が浮き彫りに

- ○ 利用者に対する安全確保等の責任が曖昧な「高速ツアーバス」という業態。
- ○ 価格競争の激化に伴い、安全コストを考慮しない発注が広がっている現在の業界構造。
- ○ 事業者数・車両数の増加に対し、需要増は限定的。収入が下落し、運転者の労働環境、さらには輸送の安全性も低下。
- ○ 安全確保への取組意識や法令遵守意識が低い事業者の存在。
- ○ 監査等の事後チェックが不十分。
- ○ 旅行業者等の運送申込者との間の適正とは言えない取引の存在。
- ○ 利用者からの信頼を回復することが急務。

高速ツアーバスの業態の転換

→平成25年8月より新高速乗合バスに移行・一本化

①大都市圏のターミナル駅周辺等におけるバス停留所の確保
②運輸安全マネジメント実施義務付け対象の拡大
③過労運転防止のための交替運転者の配置基準の明確化・厳格化

貸切バスの安全性向上

→貸切バス全般の安全性向上に向けた取組の実施

（1）全ての貸切バス事業者における過労運転防止等の安全優先経営の徹底

①安全管理体制の強化（運輸安全マネジメントの実施義務付けの中小事業者への拡大）
②運行管理制度の強化（車両運行中の運行管理者業務の明確化）
③交替運転者の配置基準の策定
④デジタル式運行記録計・ドライブレコーダーによる運行管理体制の構築

（2）参入時における安全性チェックの強化

①役員への法令試験の厳格化
②営業所等の現場確認の徹底
③所要資金額や賠償限度額に関する許可基準の強化

（3）参入後における安全管理や法令遵守状況のチェックの強化

①運輸安全マネジメント評価対象の拡大・安全管理体制構築のための支援事業の展開
②法令遵守に係る自主点検制度の導入・点検結果の報告の義務付け
③業界団体を中心とした適正化事業（コンサルティング）の導入
④悪質事業者への集中的な監査と厳格な処分の実施

（4）運送申込者との間のビジネス環境の適正化・改善

①運賃・料金制度の改革（運賃・料金への安全コストの反映、時間・キロ併用制運賃への移行）
②貸切バス事業者と運送申込者との間における書面取引の徹底
③安全阻害行為等に対する抑止力の発揮（荷主勧告制度を参考とした新たな制度の導入の検討）
④円滑な移行のための環境整備（「貸切バス選定・利用ガイドライン」の改訂・周知等）

今後の進め方　とりまとめた施策の実施のフォローアップを行うとともに、参入規制の強化等に係るデータの収集・分析・検討を実施

【出典：国土交通省ＨＰより】

６．貸切バスにおける運賃及び料金について

国土交通省では、高速ツアーバス事故で浮き彫りになった貸切バス市場の構造的な問題の改善の一環として、2014年４月より新たな貸切バスの運賃・料金制度を実施。概要は以下のとおり。

Ⅰ　運賃計算の基本理念

現行の「時間制運賃」、「キロ制運賃」、「時間、キロ選択制運賃」、「行先別運賃」から、コスト項目を時間コストとキロコストに分類して算定した合理的でわかりやすい制度である「時間・キロ併用制運賃」に一本化する。

その際には標準的事業者における標準原価から算定した要素別原価を算定し、それをベースにした運賃を算定する。

Ⅱ　時間・キロ併用制運賃の基礎となる時間・キロ賃率の算出

（１）標準能率事業者の選定及び要素別原価の算定

時間・キロ賃率算出の基礎とする標準的な原価を算定するために、地方運輸局ごとに標準能率事業者を選出し、要素別原価を算定。事業者の選定に際しては、安全運行の観点等を配慮する。

（２）人件費の見直し

貸切バス事業の規制緩和後の実勢運賃の下落による貸切バス事業者の厳しい経営状況を反映して、運転者の平均賃金は全職種のそれに比べて、かなり低い水準に落ち込んでいる。このため、現状の賃金水準のみを前提として運賃額を算出した場合、賃金の下落傾向が固定化し、運転手の人材確保がさらに困難となることが懸念される。そこで、厚生労働省が公表している賃金構造基本統計調査（平成２４年）の全職種平均給与月額を人件費の積算基礎となる簿価とするとともに、全職種平均給与月額に標準能率事業者の要素別原価から算出した平均給与月額との差の１／２を加えた額を用いることとし、これらにより、人件費を積算する。

（３）車両償却費の見直し

貸切バスの安全運行を担保するためには、低年式車両の更新期間を短縮させることが必要であるが、現状の運賃水準を前提とした収支構造の下では、車両更新に支障が生じているとの指摘があり、検証においても、標準能率事業者の車両平均使用年数が大型車で13年以上である運賃ブロックが大半を占めるなどの実態を確認した。このため、現状の水準による減価償却費では車両更新の促進が困難であることを踏まえ、各自動車メーカーの新車車両価格の平均額を減価償却の積算基礎となる簿価とするとともに、耐用年数（5年）に、標準能率事業者の車両使用平均年数と法定耐用年数との差の１／２を加えた年数を用いることとし、これらにより減価償却費を積算する。

（４）安全コストの算出

安全対策への投資を継続的に行うことは、貸切バスの安全運行を確保する上で、最大の前提とすべきことを踏まえ、貸切バス安全性評価認定の取得に要する経費、先進安全自動車の購入、デジタル式運行記録計の導入、ドライブレコーダーの導入、事故防止コンサルティングの実施等に要する経費を安全コストとして原価に盛り込む。

Ⅲ　新たな料金のあり方

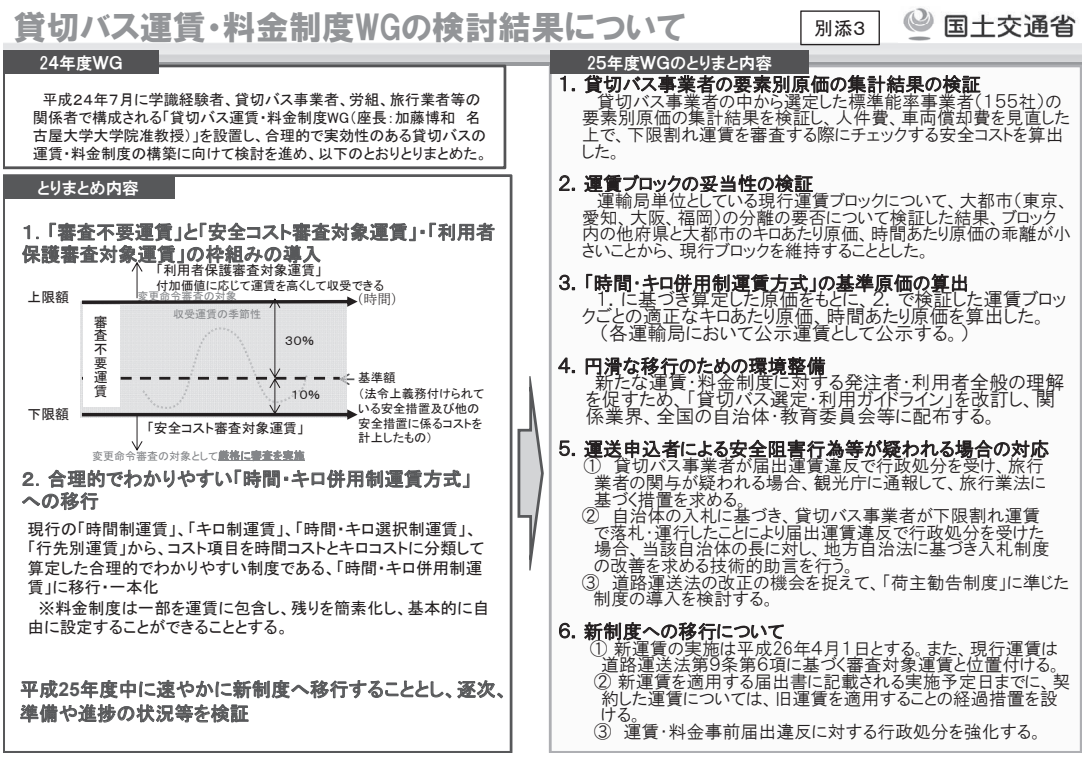
新たな運賃制度では、時間・距離別に、それぞれの賃率を実際の運行に係る時間・距離に乗じ、両者を合算して運賃額を算定することとした。その結果、従前の制度では料金とされていたものについて今後は運賃に包含することが適当であり、料金については以下の種類に限定することとした。

① 深夜早朝運行料金
② 特殊車両割増料金
③ 交替運転者配置料金

一方で、以下の料金は時間・キロ併用制運賃に包含されるため、廃止する。

① 待機料金
② 回送料金
③ 航送料金

解　説



【出典：国土交通省・第１回「貸切バスの運賃・料金制度ＷＧ」フォローアップ会合（2017.2.3）資料より】

7.「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」について

2016年1月に発生した「軽井沢スキーバス事故(※)」を踏まえ設置された「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」では、10回にわたり再発防止策が徹底的に検討され、「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」がとりまとめられた。当該対策では、安全対策の根幹にある基本的な考え方を明確にしたうえで、主な内容と留意すべき事項を示し、各対策の具体的な項目及びスケジュールについて整理してきた。

また、対策の実施に当たっては、その実行性等について確認し、必要に応じて対策の内容の見直しや、実施方法の改善を図るなど、ＰＤＣＡサイクルを構築したうえで進めることが必要であり、この点についても、当委員会において検証を行っていくこととされている。

＜※軽井沢スキーバス事故＞

・2016年1月15日、長野県北佐久郡軽井沢町の国道18号碓氷バイパス入山峠付近（群馬県・長野県境付近）において、定員45人の大型観光バス（スキーツアーバス）が道路脇に転落し、乗員・乗客41人（運転者2人、乗客39人）中15人が死亡し（乗員2人含む）、生存者も全員が負傷した。

・事故を発生させた運行バス会社が、運送事業許可を得てバス事業に参入したのは2014年4月であるが、同社は2015年2月に国土交通省の立ち入り監査を受けており、その際には、運転者の健康診断、乗務前の健康及び酒気帯び確認、入社時

の適性検査などを怠っていたことが判明。事故発生２日前の１月 13 日には、バス１台を 20 日間の運行停止とする処分を受けていたばかりであった。

・しかしながら、同社は、国土交通省の監査による指摘以降も、何ら改善措置を行っていなかったことが事故後の調査で判明した。事故発生後、同社に対して事業用自動車事故調査委員会の特別監査が行われたが、さまざまな法令違反が発覚した。

◆＜軽井沢スキーバス事故対策検討委員会最終報告＞

軽井沢スキーバス事故対策検討委員会
安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策（平成28年6月3日） 概要

平成28年1月15日に発生した軽井沢スキーバス事故を踏まえ、再発防止策について徹底的に検討し、総合的な対策をとりまとめ。

基本思想

今回のような悲惨な事故を二度と起こさないという強い決意のもとに、
○ 国は貸切バスの安全運行に関する遵守事項を強化し、その徹底を図ること。
○ 国は貸切バス事業者のルール違反を早期に是正させるとともに、不適格者を排除すること。
○ バス事業者、旅行業者は安全確保を最優先に据え、両業界等は協力・連携してルール遵守の環境整備を推進すること。

総合的な対策

(1)貸切バス事業者、運行管理者等の遵守事項の強化	①運転者の技量チェックの強化 ②運行管理の強化 ③車両整備の強化 ④事業用設備の強化 ⑤その他、貸切バス事業の適正化のための各種負担の強化
(2)法令違反の早期是正、不適格者の排除等	①違反事項の早期是正と処分の厳格化等 ②許可更新制の導入等による不適格者の排除 ③不適格者の安易な再参入の阻止
(3)監査等の実効性の向上	①国の監査・審査業務の見直し ②事業者団体の自浄作用の強化 ③民間指定機関による適正化事業の活用
(4)旅行業者、利用者等との関係強化	①実質的な下限割れ運賃防止等の取引環境の適正化 ②利用者に対する安全情報の「見える化」 ③ランドオペレーター等に対する規制の在り方の検討
(5)ハード面の安全対策による事故防止の促進	①ガイドラインの策定 ②導入促進に向けた支援等

解　説

◆＜再発防止策の具体的な項目＞

安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策【抜粋】

（2016 年６月３日・軽井沢スキーバス事故対策検討委員会）

（１）貸切バス事業者、運行管理者等の遵守事項の強化

項　目	講ずべき事項
１．運転者の技量チェックの強化	
①初任運転者に対する適性診断、指導･監督の範囲の見直し	事業者が新たに雇い入れた全ての運転者に適性診断（初任）を受診させ、運転者の運転特性を踏まえた、きめ細やかな指導･監督の実施を義務付ける。（告示改正）
②事業者による運転者の経歴･運転経験の把握	事業者が新たに雇い入れた全ての運転者に経歴･運転経験（車種ごと）を申告させ、事業者に乗務員台帳に記載させる。（省令改正）
③初任運転者等に対する指導･監督における実技訓練の義務付け	運転者の運転経験を車種ごとに確認し、乗務させようとする車種区分にかかる運転経験が十分でない場合には、実技訓練を実施するよう要請する。（通達発出）
	初任運転者･事故惹起運転者に対する指導･監督において、実技訓練の実施を義務付ける。（告示改正）
	運転者に直近1年間に乗務していなかった車種区分の自動車を運転させる場合に、初任運転者と同様の指導･監督の実施を義務付ける。（省令改正）
２．運行管理の強化	
④運行管理者等の在り方	営業所ごとの運行管理者の必要選任数を、20 両ごとに1名（100両以上分は30 両ごとに1名）･最低2名以上とする。（省令改正）
	運行管理者の資格要件を試験合格者のみに限定する。（省令改正）
	夜間運行について「中間点呼」の実施を義務付ける。（省令改正）
	補助者の選任時に、国への届出を義務付ける。（省令改正）
	資格試験の増回に向けて調整する。
	実態のない運行管理者配置を防止するための仕組みを構築する。
３．車両整備の強化	
⑤車両整備の徹底	古いバスなどの車両の状態に応じて、バス事業者が予防整備（不具合発生の予防も含めた十分な整備）を行うためのガイドラインを策定する。（通達改正）
	監査等において、ガイドラインに沿った点検整備の実施を確認できるよう、記録簿様式を見直す。（通達改正）
	バス事業者が十分な整備を実施できるよう、整備管理者向けの研修･講習を拡充する。
４．事業用設備の強化	
⑥ドライブレコーダーによる映像の記録･保存等の義務化	ドライブレコーダーによる映像の記録･保存やその記録を活用した指導･監督を義務付けるとともに、記録を活用した事故調査･分析を行う。（省令改正）
⑦パソコンの保有の義務付け等	バス協会非加入事業者に対して、管轄する運輸局又は運輸支局等から受信確認機能を付したメールにて制度改正等に関する情報を配信する。そのため、パソコンの保有を義務付ける。（通達改正）
	自動車局メールマガジン「事業用自動車安全通信」の内容をさらに充実させ、特にバス協会非加入事業者に対しては、機会のあるごとに配信登録を強力に促す。
⑧シートベルトの装着の徹底	乗客へのシートベルトの着用の注意喚起、発車前の乗客のシートベルトの着用状況の目視等による確認等の徹底を要請する。（通達発出）
	シートベルト着用励行リーフレットを作成（訪日外国人旅行者向けの外国語版を含む。）し、インターネット等を活用し周知する。
	シートベルト着用の、わかりやすく、かつ効果的な広報方法について、関係者からなる連絡会議において検討を開始する。
⑨補助席へのシートベルトの設置の義務化	大型高速バスの補助席に対してシートベルトの設置を義務付ける。（省令改正）
５．その他、貸切バス事業の適正化のための各種負担の強化	
⑩監査必要書類の備え付けの義務化	監査で確認する運行管理等に係る書類を一定の場所に備え付けるよう義務付ける。（省令改正）
⑪安全投資計画･収支見積書の作成の義務付け	事業参入時･許可更新時に、所要の安全投資に関する「安全投資計画」及び安全投資計画に即したコスト等を盛り込んだ「収支見積書」の作成を義務付け、事業実績も踏まえ、事業遂行能力を審査する。
⑫増車の際の提出書類の整備	増車の事前届出の際に、事業者の運行管理体制、運転者の確保、車両の整備記録等の情報について添付書類の提出を義務付ける。（通達改正）
⑬指導を行う民間団体等への負担金の支払い	民間指定機関は、バス協会の非会員事業者から負担金を徴収し、巡回指導を行う（毎年度）。
⑭運転者の労務･健康管理の改善	健康管理に関する違反事案について、厚生労働省との相互通報の対象に追加する。（通達改正）
	各地方バス協会が事業者の要望を踏まえ、医療機関と調整し、健康診断を集団受診する機会を設ける。

（２）法令違反の早期是正、不適格者の排除等

項　目	講ずべき事項
１．違反事項の早期是正と処分の厳格化等	
①確認事項のチェックリスト化	街頭監査の結果を捉え、法令違反が多い事項をチェックリスト化し、運行前に事業者に記入･確認を行わせる。（通達発出）
②街頭監査における指摘事項の早期是正	街頭監査において、法令違反が確認された場合は、他の運行において同様の法令違反が無いかどうかを確認するため、30日以内に一般監査（呼出）を実施する。（通達発出）
	街頭監査において、緊急を要する重要な事項以外の法令違反が確認された場合でも、その場で実施･改善が確認できない場合は、運行を中止させる。（通達改正）
③一般監査における指摘事項の早期是正	一般監査において、輸送の安全に関わる重大な法令違反が確認された場合は、直ちに法令違反の是正を指示し、必要に応じ運行を中止させるとともに、速やかに特別監査を実施する。（通達改正）
	一般監査において、輸送の安全に関わる重大な事項以外の法令違反が確認された場合は、直ちに法令違反の是正を指示し、30 日以内に是正状況確認のための指摘事項確認監査（呼出）を実施する。
④運輸安全マネジメント評価の強化	貸切バス事業者における安全管理体制の構築状況を調査票や民間団体等を活用した運輸安全マネジメント制度の普及啓発活動への参加状況等により確認し、評価実施の優先順位を設定した上で、安全管理体制が不十分である等の事業者に対する迅速かつ重点的な運輸安全マネジメント評価を開始する。
⑤事業停止、事業許可取消処分の対象範囲の拡大	違反行為の悪質性や事故の及ぼす社会的影響の重大性等、個別の情状を十分かつ総合的に勘案して、事業停止又は事業許可の取消処分ができることとする。（通達改正）
	複数回にわたり法令違反を是正･改善しない事業者を事業停止又は事業許可の取消処分の対象とする。（通達改正）
⑥運行管理者に対する行政処分の見直し	違反行為の悪質性や事故の及ぼす社会的影響の重大性等、個別の情状を十分かつ総合的に判断して運行管理者資格者証の返納命令を行うことができることとする。（通達改正）
⑦処分量定の見直し	輸送の安全に特に関わる事項の違反を中心に処分量定を引き上げるとともに、処分量定の算出方法をより実効的なものにする。（通達改正）
⑧車両の使用停止処分の日車配分の見直し	行政処分により使用を停止させる車両数の割合を引き上げる。（通達改正）
⑨罰則の強化	輸送の安全の確保に関する違反を犯した事業者に対して適用される罰則について、違反行為の抑止力を高めるため、法人重科の規定を創設し、法人たる事業者の罰金額を引き上げる。
２．許可更新制の導入等による不適格者の排除	
⑩安全投資計画･収支見積書の作成の義務付け	事業参入時･許可更新時に、所要の安全投資に関する「安全投資計画」及び安全投資計画に即したコスト等を盛り込んだ「収支見積書」の作成を義務付け、事業実績も踏まえ、事業遂行能力を審査する。【再掲】
⑪事業許可の更新制の導入	貸切バス事業者の事業遂行能力を一定期間ごとにチェックするため、既存事業者を含め、事業許可の更新制を導入する。
３．不適格者の安易な再参入の阻止	
⑫事業許可の再取得要件の厳格化	許可の取消処分を受けた事業者について、欠格期間（現行2年）を5年程度に延長する。
	処分逃れを目的として監査後に廃業届を提出した場合や、密接な関係にあるグループ会社が許可取消しを受けた場合等を欠格事由に追加する。
⑬事業廃止の事後届出制の見直し	処分逃れを防止するため、廃業の事後届出制を改め、事前届出制とする。
⑭運行管理者資格の返納･再取得要件の厳格化	運行管理者資格者証の返納命令を受けた者について、欠格期間（現行2年）を5年程度に延長する。

⑮運行管理者に対する行政処分の見直し	返納命令を受けた運行管理者について、欠格期間中は、補助者として運行管理業務に従事できないようにする。（省令改正）
	返納命令を受けたことのある運行管理者や、事故・法令違反を繰り返す運行管理者・運転者等を把握し、継続的に監視する仕組みを構築する。
⑯整備管理者資格の再取得要件の厳格化	整備管理者の資格再取得要件を厳格化する。

（３） 監査等の実効性の向上

項　目	講ずべき事項
１．国の監査・審査業務の見直し	
①監査対象の重点化	重大事故を引き起こした事業者、法令違反が疑われるとして継続的に監視が必要な事業者等に対し、重点的に監査を実施する。
②監査から処分までの期間の短縮	監査で確認する運行管理等に係る書類を一定の場所に備え付けるよう義務付ける。（省令改正）【再掲】
	ICT を活用するなど監査事務の効率化のための措置を開始する。
③事業許可の更新制の導入	貸切バス事業者の事業遂行能力を一定期間ごとにチェックするため、既存事業者を含め、事業許可の更新制を導入する。【再掲】
２．事業者団体の自浄作用の強化	
④監査におけるバス事業者団体の活用	業界が自律的に安全を確保するよう、事業者団体としてのバス協会は、全ての会員事業者に対して巡回指導を実施する。
⑤バス事業者団体への加入の促進	日本バス協会に、中小会員の意見を集約する組織を設置する。
	セーフティバス認定の審査費用について会員メリットを拡大するとともに、認定後のフォローアップを通じたさらなる安全性向上、認定に応じた巡回指導のあり方について検討し、早急に結論を得る。
	バス協会においてICT システム（旅行業者との契約業務の電子化、運行指示書の作成等の運行管理業務を自動化する共通ソフト等）を構築し、希望する会員事業者が廉価で使用できる仕組みについて道筋をつける。
３．民間指定機関による適正化事業の活用	
⑥監査における民間団体等の活用	民間指定機関は、バス協会の非会員事業者から負担金を徴収し、巡回指導を行う（毎年度）。【再掲】
	業界が自律的に安全を確保するよう、事業者団体としてのバス協会は、全ての会員事業者に対して巡回指導を実施する。【再掲】

（４） 旅行業者、利用者等との関係強化

項　目	講ずべき事項
１．実質的な下限割れ運賃防止等の取引環境の適正化	
①旅行業者と貸切バス事業者の取引の事例調査	「下請等中小企業の取引条件改善に関する関係府省等連絡会議」の枠組みを活用し、旅行業者と貸切バス事業者の取引の事例調査を行う。
②運送引受書の記載事項への運賃の上限・下限額の追加	旅行業者と貸切バス事業者の間で取り交わされる運送申込書/引受書の様式例に、運賃・料金の上限・下限額の記載を追加する。（告示改正等）
③手数料等の額（率）に関する取引書面の取り交わし	運送申込書/引受書の書面取引時に併せて旅行業者と貸切バス事業者で確認の上、手数料等の額（率）に関する書面を取り交わす。（省令改正等）
④通報窓口の設置	運賃・料金に関する情報について、通報窓口を国土交通省に設置する。（通達発出）
⑤専門家による手数料等のチェックや是正指導が可能となる体制の整備	旅行業者と貸切バス事業者の取引関係を適正化するため、手数料等について、専門家からなる独立性の高い通報対応組織（第三者委員会）を両業界の共同により設置する。業界団体は、不適切な取引の自主的な是正を図るほか、法令違反の可能性が高い場合には行政庁や公正取引委員会へ通知する。
⑥旅行業界における知識習得の場の充実	国・事業者団体が実施する旅行業者向けの講習会等の場において、貸切バスの運賃制度、バス会社名の表示、貸切バス事業者の選定に関する知識習得の機会を設ける。
⑦学校等による適切な貸切バス選定の推進	学校や地方公共団体等による貸切バス発注・選択の現状について、関係行政機関の協力を得て実態調査を実施する。
	運送引受書の記載事項への運賃の上限・下限額の追加について周知を行うタイミングで、学校や地方公共団体等に対して貸切バスの運賃・料金制度について周知する。
	学校や官公庁等の運送を請け負おうとする貸切バス事業者が、当該学校等に対して運賃・料金制度を説明する際に使用できるチラシを国土交通省で作成し、配布する。
２．利用者に対する安全情報の「見える化」	
⑧貸切バス事業者の処分歴の公表方法の拡充	事業者の行政処分情報について、ホームページの更新頻度を月1回から月3回に増やすとともに、より手軽な閲覧方法としてスマートフォン向け簡易検索サイトを開設する。
	事業者の行政処分情報について、ホームページに掲載する期間を延長する（現行は3年間限り）。
⑨利用者への貸切バス事業者名の提供	企画募集のパンフレット等に貸切バスの運行事業者名を掲載する（決まっていない場合には、「A社、B社又は同等の会社」等の表記の工夫を行う。なお、旅程保証及び取消料については下記⑩の状況を踏まえ、整理する。）。（通達改正）
⑩貸切バス事業者の安全情報提供の仕組みの構築	貸切バス事業者に関する一定の安全情報の国への報告を義務付けるとともに、報告内容を整理し、安全行政に活用する。（省令改正）
	比較サイト等において、セーフティバス認定のランク等が掲載されるよう、貸切バス事業者に関する一定の安全情報を公表する。
	利用者に対し、貸切バス事業者のASV 技術搭載車両導入率を情報提供する。
⑪車体等へのASV技術の搭載状況の表示	車体等にASV 技術の搭載状況を表示するためのガイドラインを策定する。（通達発出）
	セーフティバス認定の採点基準にASV 技術搭載車両導入率を加える。
⑫安全運行パートナーシップガイドラインの改訂	利用者への情報提供、適正な運賃・料金の収受に関する内容を「安全運行パートナーシップガイドライン」に追記するとともに、名称を「安全運行パートナーシップ宣言」に変更する。（（一社）日本旅行業協会、（一社）全国旅行業協会、（公社）日本バス協会による措置）
３．ランドオペレーター等に対する規制の在り方の検討	
⑬ランドオペレーターへの対応	現在は法規制の対象となっていないランドオペレーターへの規制の在り方について検討を行う。
⑭旅行業者への行政処分等の強化	行政処分の基準について、これまでの議論を踏まえながら引き続き検討する。

（５） ハード面の安全対策による事故防止の促進

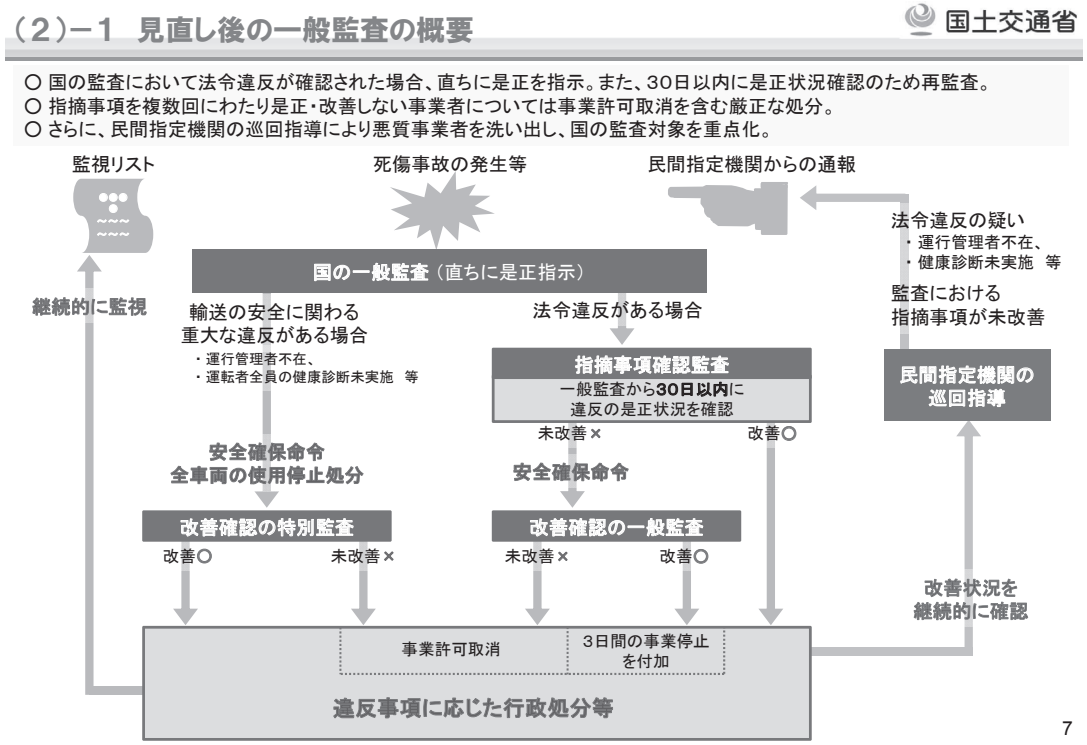
項　目	講ずべき事項
１．ガイドラインの策定	
①速度抑制装置（スピードリミッター）の開発促進	手動可変式の速度抑制装置や道路ごとの制限速度に応じて自動で速度制御を行う技術（ISA（Intelligent SpeedAdaptation））の基本設計等に関するガイドラインを策定するため、有識者からなる委員会において検討を開始する。
②ドライバー異常時対応システムの研究・開発促進	ドライバー異常時対応システムの実用化を促進するため、基本設計等に関するガイドラインを策定する。
	ASV 推進検討会において、より高度なドライバー異常時対応システムに関する検討を開始する。
③車体等へのASV技術の搭載状況の表示	車体等にASV 技術の搭載状況を表示するためのガイドラインを策定する。（通達発出）【再掲】
	セーフティバス認定の採点基準にASV 技術搭載車両導入率を加える。【再掲】
２．導入促進に向けた支援等	
④ASV 技術搭載車両への代替促進	平成32 年度（2020 年）までに、貸切バスの衝突被害軽減ブレーキの装着率（保有ベース）を40%以上とすることを交通政策基本計画において目標とする。
	ASV 技術搭載車両の導入を引き続き支援し、ASV 技術の安全効果や支援制度について、バス事業者への周知・広報を強化する。
	車体等にASV 技術の搭載状況を表示するためのガイドラインを策定し、代替を促進する環境を整備する。（通達発出）【再掲】
	ASV 技術搭載車両の生産体制等について関係者からなる連絡会で検討を開始する。
⑤デジタル式運行記録計の普及促進	デジタル式運行記録計やリアルタイムに管理が可能な高度な運行管理支援システムの導入を引き続き支援する。
	デジタル式運行記録計の導入にあたっての事業者の規模別の課題、導入・活用事例や具体的に生じているメリットの把握を目的とした実態調査を実施する。
	実態調査の実施により把握された内容を踏まえ、貸切バス事業者を対象として、デジタル式運行記録計の活用事例及び期待される効果等を紹介するためのセミナーの開催等の普及方策をとりまとめる。
⑥自動変速装置（AT）の導入	AT 仕様も選択できるよう、大型高速バスのAT（AMT を含む。）の開発を促進するため、関係者からなる連絡会議において検討を開始する。
⑦車両構造の強化	国連が定める車体の強度に関する基準を義務化する。（省令改正）
⑧車両強度のみならず速度抑制対策など総合的な安全対策	今後、警察及び事業用自動車事故調査委員会の調査結果等を踏まえ、「車両安全対策検討会」において、このような被害を防ぐための車両の安全対策のあり方を総合的に検討する。

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

8．監査体制の見直し

＜軽井沢スキーバス事故対策検討委員会最終報告による見直し後の一般監査の概要＞



【出典：国土交通省・第 11 回「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」（2017.2.13）資料より】

９．道路運送法の一部を改正する法律の施行

軽井沢スキーバス事故を踏まえ、貸切バス事業の許可に係る更新制の導入、事業者等の欠格事由の拡充、監査機能の強化と自主的改善の促進にむけて民間指定機関が巡回指導等を行うための負担金制度の創設等の措置を講ずる「道路運送法の一部を改正する法律」が、平成 28 年 12 月 20 日に施行された。

●道路運送法の一部を改正する法律案

最近の貸切バス事業における事故を踏まえ、事業許可に係る更新制の導入、事業者等の欠格事由の拡充、監査機能の強化と自主的改善の促進に向けて民間指定機関が巡回指導等を行うための負担金制度の創設等の措置を講ずる。

背　景

本年1月に発生した軽井沢スキーバス事故を踏まえ、「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」において6月3日に「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」をとりまとめ、再発防止策を明示

(1)貸切バス事業者、運行管理者等の遵守事項の強化
(2)法令違反の早期是正、不適格者の排除等
(3)監査等の実効性の向上
(4)旅行業者、利用者等との関係強化
(5)ハード面の安全対策による事故防止の促進

早期に法律上の措置が必要な(2)・(3)の事項について、以下のとおり対応

軽井沢スキーバス事故の概要

発生日：平成28年1月15日
・乗客乗員15名死亡、乗客26名重軽傷
・死者10名以上のバス事故は31年ぶり
事業者：(株)イーエスピー
＜今回判明した主な違反＞
始業点呼の未実施、運行指示書の記載不備、運転者の健康診断の未受診、運賃の下限割れ等

改正案の概要

① 事業許可の更新制の導入

- 貸切バス事業者が安全に事業を遂行する能力を有するかどうか5年ごとにチェック

②不適格者の安易な再参入・処分逃れの阻止

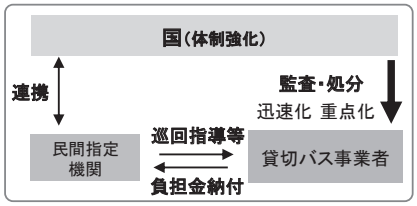
旅客自動車運送事業に関し、
- 事業の許可について、
  - 欠格期間の延長（現行：2年⇒改正後：5年）
  - 許可取消を受けた会社の子会社等、処分逃れを目的として監査後に廃業した者等の参入を制限
- 運行管理者(※)の資格者証の交付について、
  - 欠格期間の延長（現行：2年⇒改正後：5年）

(※)乗務員の労務管理や車両の日常点検等の運行管理の責任を担う者

- 休廃業を30日前の事前届出へ（現行：事後届出制）

③監査機能の補完・自主的改善の促進

- 貸切バス事業者に対して民間指定機関による巡回指導等を行うため、当該機関による貸切バス事業者からの負担金徴収の制度を創設



④罰則の強化

- 輸送の安全確保命令に従わないバス事業者に対する法定刑の強化、法人重科の創設

（現行：100万円以下の罰金（違反者・法人）⇒改正後：懲役1年・150万円以下の罰金（違反者）、1億円以下の罰金（法人））

不適格者の排除等により、安全・安心な貸切バスの運行を実現

【目標・効果】
貸切バス事業者が原因となる事故について、乗客の死亡事故をゼロとすることを目指すとともに、乗客の負傷事故を10年以内に半減することを目指す。

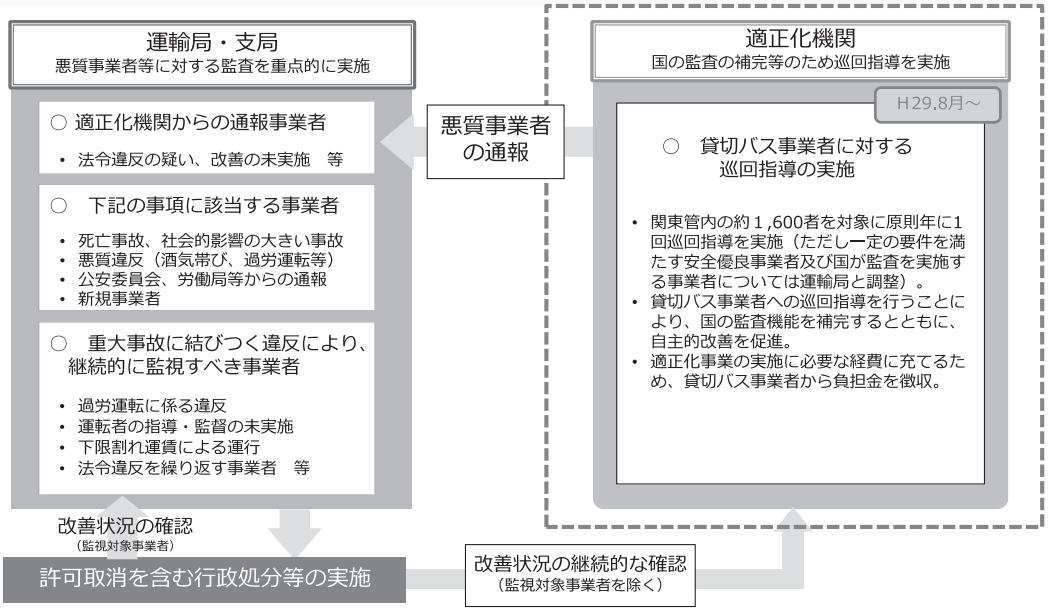
【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

10. 適正化機関の役割と貸切バス事業者に対する巡回指導の概要（概要）

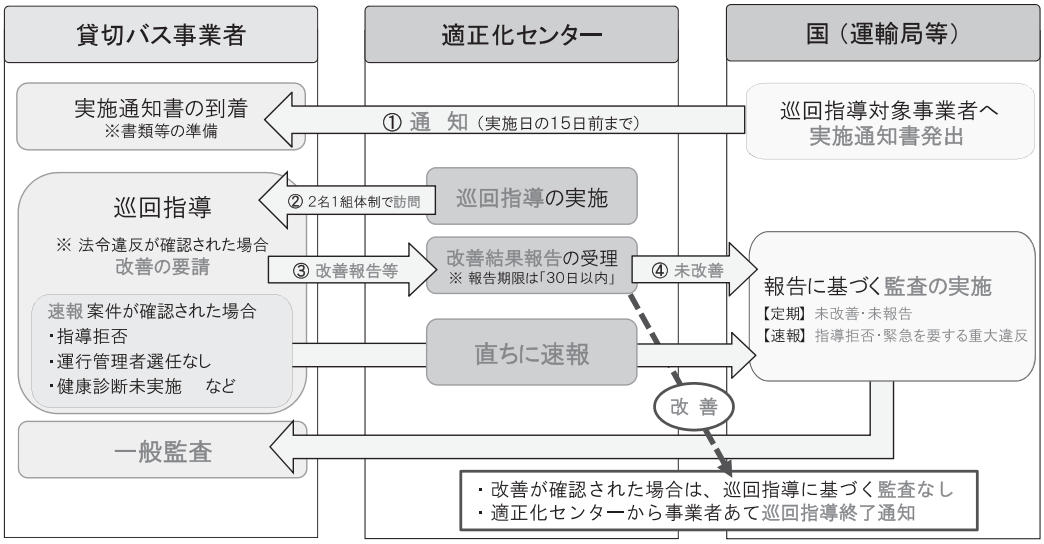
適正化機関の役割

○　国は悪質事業者に対して重点的に監査を行うこととし、これを可能とするため、適正化機関を活用することにより、すべての貸切バス事業者をチェックして悪質事業者を洗い出す。



貸切バス事業者に対する巡回指導の概要

○　関東貸切バス適正化センターは、国が行う監査を補完するため、国の監査対象事業者以外の事業者を対象に巡回指導を実施し、業界の自主的改善を促進することにより、貸切バス事業における事故防止を徹底し、業界全体の安全意識の向上を図ることを目的とする。



【出典：国土交通省・関東運輸局 2017.7.26 プレス資料より】

貸切バス適正化機関設立に係る進捗状況

ブロック	名称	事務所所在地	代表者	管内事業者数等※
北海道	(一社)北海道貸切バス適正化センター	北海道札幌市 (北海道ハイヤー会館)	佐藤 馨一 (北海道大学名誉教授)	事業者 269 営業所 385 車 両 3,288
東 北	(一財)東北貸切バス適正化センター	宮城県仙台市 (民間ビル内)	北村 治 (前宮城県バス協会専務理事)	事業者 458 営業所 597 車 両 5,586
関 東	(一財)関東貸切バス適正化センター	埼玉県さいたま市 (埼玉県トラック総合会館)	鷹箸(たかのはし) 有宇壽(ゆうじ) (前運輸審議会会長)	事業者 1,314 営業所 1,830 車 両 15,717
北 信	(一社)北陸信越貸切バス適正化センター	新潟県新潟市 (民間ビル内)	藤堂 史明 (新潟大学准教授)	事業者 295 営業所 381 車 両 3,282
中 部	(一財)中部貸切バス適正化センター	愛知県名古屋市 (民間ビル内)	加藤 博和 (名古屋大学教授)	事業者 379 営業所 561 車 両 5,840
近 畿	(一財)近畿貸切バス適正化センター	大阪府寝屋川市 (近畿陸運協会会館)	東 眞也 (元大阪バス協会長)	事業者 421 営業所 673 車 両 6,790
中 国	(一社)中国貸切バス適正化センター	広島県広島市 (広島県バス協会入居ビル)	田中 一範 (田中倉庫運輸㈱社長)	事業者 331 営業所 437 車 両 3,280
四 国	(一社)四国バス協会	香川県高松市 (香川県バス協会内)	清水 一郎 (愛媛県バス協会会長)	事業者 155 営業所 182 車 両 1,397
九 州	(一社)九州貸切バス適正化センター	福岡県福岡市 (陸運会館)	原 重則 (元九州トラック協会会長)	事業者 452 営業所 636 車 両 5,449
沖 縄	(一社)沖縄県バス協会	沖縄県那覇市 (沖縄県バス協会内)	合田 憲夫 (沖縄県バス協会長)	事業者 60 営業所 74 車 両 1,139

※管内事業者数等はブロックにより時点が異なる。

【出典：国土交通省・第12回「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」(2017.6.30) 資料より】

11．地域公共交通確保維持改善事業（概要）

「地域公共交通確保維持改善事業～生活交通サバイバル戦略～」は、生活交通の存続が危機に瀕している地域において、地域のニーズを踏まえた最適な交通手段の確保維持について、地域の多様な関係者による協議を経た地域の交通に関する計画に基づき実施される取組を一体的かつ継続的に支援するために創設された事業をいう。

「地域公共交通確保維持改善事業」は、下記に示すように、陸上交通、離島航路、離島航空路の各モードの確保維持のための支援事業と、バリア解消促進等事業など複数の事業から構築されている。

＜地域公共交通確保維持改善事業の体系＞

◎地域公共交通確保維持改善事業

地域の特性に応じた生活交通の確保維持として、快適で安全な公共交通の構築として、バス交通や離島航路・航空路といった生活交通の確保維持を支援

○陸上交通（第１章第４条－第２５条）

・地域間幹線系統確保維持費国庫補助金（第１節）

・地域内フィーダー系統確保維持費国庫補助金（第２節）

・車両減価償却費等国庫補助金（第３節）

○離島航路（第２章第２６条－第５８条）

・離島航路運営費等補助金（第２節）

解　説

・離島航路構造改革補助金（第３節）

○離島航空路（第３章第５９条－第７３条）＞

◎地域公共交通バリア解消促進等事業

鉄道駅等のバリアフリー化として、公共交通の利用環境改善、地域鉄道の安全性向上などを支援

○バリアフリー化設備等整備事業（第７４条－第９１条）

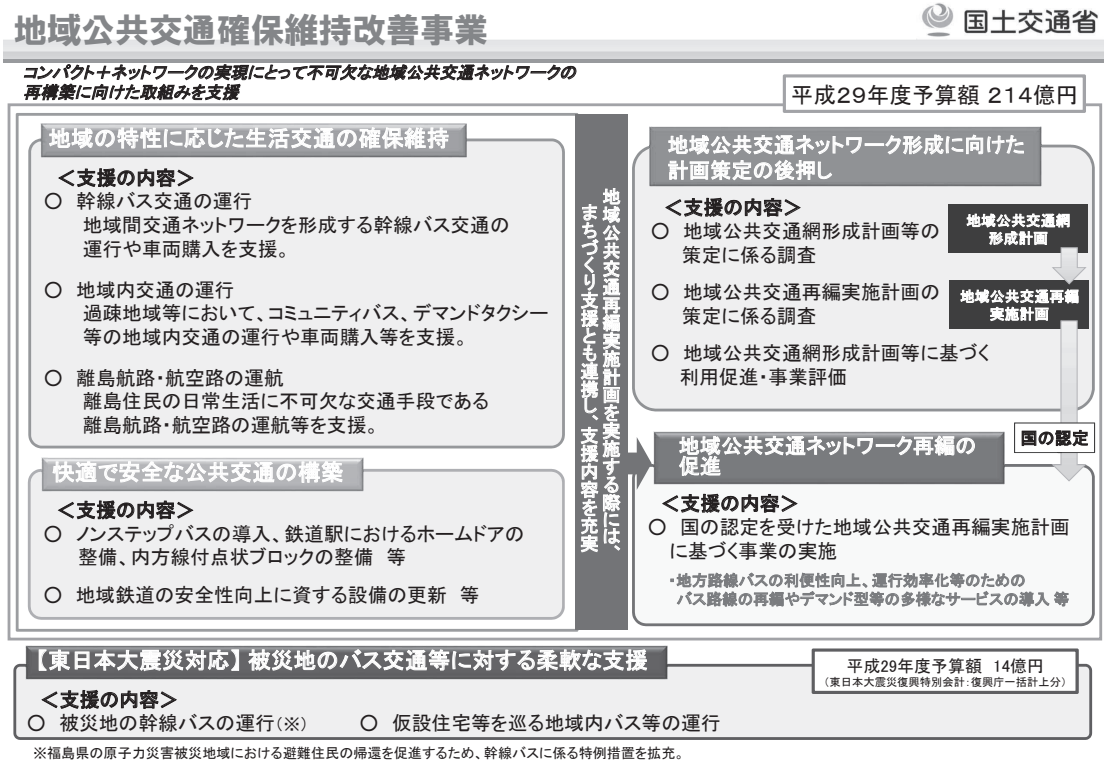
○利用環境改善促進等事業（第９２条－第９７条）

○鉄道軌道安全輸送設備等整備事業（第９８条－第１０５条）

◎地域公共交通調査事業

地域公共交通ネットワーク形成に向けた計画策定の後押しとして、地域公共交通網形成計画等の策定、地域公共交通網形成計画・地域公共交通再編実施計画に基づく利用促進・事業評価を支援

◆地域公共交通確保維持改善事業（概要図）



【出典：国土交通省ＨＰより】

税制改正要望項目

昨年ＪＲは発足30年という節目を迎え、新たなステージへ進もうとしています。この間、ＪＲ各社は、異なる経営環境と経営資源の中で、それぞれが経営努力を重ねてきました。旅客鉄道会社６社は、第一種鉄道事業者として都市間輸送や地域の公共交通を担い、そして全国一元経営の第二種鉄道事業者という形態の貨物鉄道会社であるＪＲ貨物は、環境に優れた貨物鉄道輸送を担い続けています。超少子高齢化が進む現代において、また地球環境問題が顕在化する中で、旅客・貨物ともに、経済・社会の中における有意性が再認識されるに至っています。

しかしながら、地方では過疎化が進む一方、大都市への人口集中が加速度的に進展しており、事業採算性を大前提として発展してきた鉄道会社は、利用者が減少する路線の赤字を黒字路線の収益で補填するという内部補助が立ち行かなくなり、鉄道路線の廃止に関する論議が多く巻き起こっています。公共交通としての必要性、安全性・大量性・定時性等といった鉄道特性、他交通モードに対する優位性も再認識され、鉄道路線をいかにして維持していくかが社会の大きな関心事となっているともいえます。

一方で、物流面においては、環境負荷を低減させることの重要性・必要性が高まる中、またトラックやバスの運転者不足が社会問題化する中で、鉄道や船舶による貨物輸送の位置づけが見直され、モーダルシフトのさらなる推進が求められます。

こうした中、ＪＲをはじめとする鉄道事業者が、重要な社会インフラとして、あるいは社会的な問題を解決するために必要な移動・輸送手段として、より一層の役割を果たし続けるためにも、税制特例措置の効果や位置づけは極めて大きいといえます。特に経営体力が脆弱な事業者にとっては、経営安定の基盤をなす生命線ともいえることから、現行適用されている税制特例措置の継続が極めて重要です。

こうした観点から、ＪＲ産業が持続的に日本経済・社会の持続的な発展に寄与していくためにも、そして地域の生活や各種営みを支え続けていくためにも、適用期限の切れる税制特例措置等の適用延長はもとより、経営自立にむけては道半ばの、経営体力が脆弱な事業者に対する税制面からの経営支援策の創設などを求めます。

Ⅰ 2019年度税制改正要望項目

1 ＪＲ二島会社の法人事業税資本割の課税標準に係る特例措置の継続適用要望（法人事業税：地方税）

国鉄改革の目的である「鉄道事業の再生」や「地域の活性化」にむけて、ＪＲ北海道・ＪＲ四国が国民・地域の足としての社会的使命を果たし続けることができるよう、特例措置（法人事業税資本割における資本金の額の２倍の金額を資本金等の金額とするもの）の適用期限延長または恒久化を行うこと。

2 低炭素化等に資する旅客用新規鉄道車両に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

地球環境問題の深刻化に伴い、省エネルギー・環境負荷低減への要請が高まる中、環境に優しい鉄道の果たすべき役割はますます大きくなっており、引き続き旅客鉄道輸送の低炭素化を進めるとともに、利用促進を図ることが重要である。さらに、鉄道事業全体の消費電力の大部分を占める運転用電力の効率化は、今般の電力不足に伴う節電対策にも極めて有効な対策である。一方で、車両への投資は鉄軌道事業者にとって大きな負担となることから、鉄軌道事業者が低炭素型車両の着実な導入を促進していくためにも、固定資産税に係る特例措置の適用期限延長を行うこと。

3 貨物鉄道モーダルシフトを促進する税制支援措置の拡充・創設要望（法人税・固定資産税等）

物流業界において、さらなる「輸送フローの効率化」及び「モーダルシフトの一層の促進」による物流の効率化が求められる中、ＪＲ貨物は経営体質を強化し、さらなる貨物鉄道モーダルシフトの推進を図るための輸送力増強策として、「東京貨物ターミナル駅」の大規模物流施設開発を進めている。当該施設のように、「陸・海・空」の主要な結節点を強化することは、モーダルシフトを推進するにあたって極めて効果が大きい。したがって、こうした最新のマルチテナント型施設・設備等の新設に対しても、現行の総合物流効率化法（改正法）による税制特例措置の対象拡充または特例の新設によって、法人税や固定資産税等の減免措置を行うなど、税制面からの支援措置を強化すること。

4 鉄道構造物の老朽化対策に対する財政上の支援にあわせた税制支援措置の創設要望

ＪＲ及び民鉄含めて在来線の鉄道構造物は老朽化が著しく、今後速やかな老朽化対策が

講じられなければならないが、対象物が相当数に及び、相応のキャッシュアウトが想定される。安全・安心の輸送ネットワーク維持のためにも、老朽化対策を講じた鉄道構造物に対する税制支援措置を創設すること。

5 鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望（固定資産税：地方税）

移動体単体の省エネ化促進、交通システムとしてモーダルシフトの推進や公共交通の利用促進の見地から、船舶、航空機、鉄道車両といった移動性償却資産については非課税扱いとすること。

6 新幹線の脱線防止設備に対する特例措置の創設要望（固定資産税：地方税）

新幹線の脱線対策については、社会的にも必要不可欠な投資であるものの、新線建設時に整備されていなかったものを事業者単独で整備することが求められること、新線建設の際にすでに整備されていた場合には固定資産税の軽減措置の対象となっていることを踏まえて、同様の措置を講じること。

7 生産性向上設備に対する特例措置の創設要望（法人税・固定資産税）

政府の掲げる「働き方改革」の推進とともに、超少子高齢化・人口減少社会における「鉄道の安全性向上」の観点から、鉄道業務の効率化・省人化に資する遠隔による接客サービス、自動改札機、ＩＣカードシステム、みどりの券売機などのＩＣＴ等の技術を活用した設備、ＣＢＭ（状態基準保全）といったメンテナンス用機器等に対する法人税・固定資産税の軽減措置を講じること。

8 インバウンド対応設備に対する特例措置の創設要望（法人税・固定資産税）

観光立国を目指すわが国においては、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを見据えつつ、インバウンドへの対策強化が進められている。観光拠点となる駅等をはじめ公共交通機関における訪日外国人むけの対策が社会的要請としてもある中で、多言語対応やインターネット環境整備等、負担感の大きい投資であるため、整備が進んでいない現状にあり、旅行者の悩みの種にもなっている。財政的な支援とともに、法人税や固定資産税の軽減措置を講じることにより、整備促進を図ること。

Ⅱ 2020年度税制改正要望項目 ※創設など継続的要望項目除く。

1 ＪＲ貨物が取得した高性能機関車に対する固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

ＪＲ貨物が現在保有する車両のうち、国鉄から承継した老朽車両は、国鉄改革時からの経緯によって、依然として機関車の約３割を占めている。環境･地球温暖化対策としても、昨今の物流をめぐる社会情勢（労働力不足等）の変化への対応といった観点からも、貨物鉄道モーダルシフトを一層推し進める必要があり、そのためにも大量牽引・高速走行が可能な高性能車両への更新を一層推進していくことが求められる。一方で、ＪＲ貨物は経営自立計画の達成にむけて、さまざまな施策や効率化・コスト削減策を続けているが、現段階においては機関車の更新・投資を行う資金の捻出は依然として厳しいことから、さらなる貨物鉄道モーダルシフトを促進するためにも、現行の特例措置（課税標準５年間 3/5 に軽減）の適用期限延長及び拡充を行うこと。

2 鉄道事業に利用される軽油に係る地球温暖化対策のための税（石油石炭税の重課分）についての還付措置の継続適用要望（石油石炭税：国税）

喫緊の課題であるエネルギー・地球温暖化問題への対応において、省エネルギー・環境負荷低減への要請が高まる中、環境に優しい鉄道輸送のさらなる低炭素化を進めるとともに、利用促進を図ることが重要である。それが、エネルギーの利用に伴う CO_2 の可能な限りの排出抑制に資する取り組みであるといえることから、鉄道事業に利用される軽油に係る税制上の特例措置の適用期限延長を行うこと。

3 ＪＲ貨物に対する買換特例（長期保有の土地等から電気機関車への買換え）の継続適用要望（法人税：国税）

貨物鉄道モーダルシフトの円滑化を図るべく、ＪＲ貨物の保有する機関車の老朽取替促進を目的としたいわゆる買換特例（圧縮記帳の扱い＝譲渡した事業用資産の譲渡益課税の繰り延べ）の適用期限延長を行うこと。

4 駅のバリアフリー化改良工事により取得した鉄道施設に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

高齢者や身体障がい者、妊婦や子供などをはじめとする交通弱者が社会生活を営むうえで、そのモビリティーを確保することは、交通弱者の社会参加の機会増大のためにも重要な課題である。こうした交通弱者が、身体的にも精神的にも負担がかかることなく、公共

交通を利用して安全かつ円滑な移動を行えるようにするためにも、駅をはじめとする公共的な施設においてバリアフリー化や、ホームドアシステムなどの安全対策を一層推進することが求められる。こうした観点から、鉄道事業者等が取得する一定のバリアフリー施設（エレベーター、ホームドアシステム）に係る固定資産税等の特例措置（課税標準５年間2/3）の適用期限延長及び拡充を行うこと。

5 首都直下地震・南海トラフ地震に備えた耐震対策により取得した鉄道施設に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

今後、首都直下地震・南海トラフ地震が発生することが予測されているが、これに備える防災・減災対策が喫緊の課題である。鉄道施設については、東日本大震災等の経験に基づき利用者の安全確保に加え、地域住民の安全を確保するための拠点としての役割や隣接する幹線道路を支障しないための耐震対策を実施する必要がある。一方で、鉄道施設の耐震対策や施設の維持・管理には多額の費用がかかり、事業者にとっては大きな負担となることから、固定資産税に係る特例措置の適用期限延長を行うこと。

※ 2020 年度税制改正要望項目については、直近の状況等に応じて、必要な見直しを行うこととする。

日本鉄道労働組合連合会（JR連合）

〒103-0022　東京都中央区日本橋室町１－８－10　東興ビル9階
電話（NTT）03-3270-4590（JR）057-7848
ホームページ：http://www.jr-rengo.jp